



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1471

Bogotá, D. C., jueves, 14 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2021 SENADO

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

Bogotá D.C., 13 de octubre de 2021

Honorable Senadora

Paola Andrea Holguín Moreno

Presidenta

Comisión Segunda Permanente Constitucional

Senado de la República

REF: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 031/2021 Senado *“por la cual se reforma la ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”*.

Respetados presidentes,

De conformidad con la designación realizada por la Comisión Segunda del Senado de la República, y en atención a los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, procedemos a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate del Proyecto de Ley No. 031/2021 Senado *“por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”*.

La ponencia se estructura con los siguientes elementos: en primer lugar, serán expuestos los antecedentes legislativos del proyecto de ley bajo estudio; en segundo lugar, se abordará su objeto y finalidad; en tercer lugar, serán desarrolladas algunas consideraciones orientadas a justificar la necesidad de reformar aspectos específicos del cuerpo policial para reforzar su carácter civil como una deuda pendiente del Congreso de la República; en cuarto lugar, será relacionado el contenido del articulado; en quinto lugar, se abordará lo relativo al conflicto de interés; en sexto lugar, se presentará el pliego de modificaciones; y, por último, la respectiva proposición.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley No. 031 de 2021 fue radicado el día veinte (20) de julio del presente año ante la Secretaría General del Senado de la República, por los senadores Iván Cepeda Castro, Antonio Sanguino Páez, Alexander López Maya, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Feliciano Valencia Medina, Wilson Arias Castillo, Iván Marulanda Gómez, Gustavo Bolívar Moreno, Temístocles Ortega Narváez, Armando Benedetti Villaneda, Andrés Cristo Bustos, Angélica Lozano Correa, Guillermo García Realpe, Aida Avella Esquivel, Juan Luis Castro Córdoba, Alberto Castilla Salazar, José Aulo Polo Narváez, Gustavo Francisco Petro Urrego, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Jorge Eliecer Guevara, y los representantes a la Cámara María José Pizarro Rodríguez, Inti Raúl Asprilla Reyes, Cesar A Pachón Achury, Carlos Germán Navas

Talero, David Racero Mayorca, Juan Carlos Lozada Vargas, Mauricio Andrés Toro Orjuela, León Fredy Muñoz Lopera, Wilmer Leal Pérez, Abel David Jaramillo Largo, Katherine Miranda, Fabián Díaz Plata y John Jairo Hoyos García.

El tipo de ley que contiene esta iniciativa es ordinaria, siendo repartida a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y remitida a esta Corporación el 1 de septiembre de 2021 para dar inicio al trámite. De este modo, el texto del proyecto fue publicado en la Gaceta No. 894 del 29 de julio de 2021.

Para rendir ponencia de esta iniciativa legislativa, fueron designados como ponentes los senadores Ernesto Macías (coordinador), Iván Cepeda, Antonio Sanguino, Feliciano Valencia, José Luis Pérez, Luis Eduardo Diazgranados y Juan Diego Gómez.

En la legislatura pasada, el 9 de octubre de 2020, los congresistas Iván Cepeda Castro, Antonio Sanguino Páez, María José Pizarro Rodríguez, Angélica Lozano Correa, Gustavo Petro, Iván Marulanda Gómez, Alexander López Maya, Jorge Enrique Robledo, Gustavo Bolívar Moreno, Sandra Liliana Ortiz, Aida Avella Esquivel, Jorge Eduardo Londoño, Juan Luis Castro Córdoba, Wilson Arias, José Aulo Polo, Feliciano Valencia Medina, Abel David Jaramillo, Fabián Díaz Plata, Ángela María Robledo Gómez, Jorge Gómez, Wilmer Leal e Inti Asprilla radicaron el Proyecto de Ley 319 de 2020 *“Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la policía nacional y se dictan otras disposiciones”*, el cual fue archivado por trámite.

II. OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY

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

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

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

De ahí que la academia, la ciudadanía, organizaciones de derechos humanos y organismos multilaterales han sugerido realizar una reforma a la Policía desde un enfoque democrático, que refuerce el carácter civilista de la institución, el respeto a los derechos humanos en el cumplimiento de las funciones y el profesionalismo de los agentes en sus relaciones con la comunidad, y que, en últimas, conduzca a una mayor gobernanza democrática. Para ello, es claro que se requiere un mayor acercamiento entre la policía y la comunidad, siendo necesario mejorar los niveles de confianza, con miras a elevar las capacidades de prevención del delito y lograr una convivencia más armónica.

Al respecto, la última encuesta Pulso País realizada por la firma Dataxco y financiada por W Radio, se evidenció que la Policía Nacional es la institución que cuenta con menos aprobación ciudadana. En el reporte, la Policía cuenta con un 64% de desaprobación para junio de 2021, cifra histórica que la encuestadora no había registrado anteriormente. Según los datos desplegados, en abril de 2013, la institución contaba con 33% de desaprobación y, mayor a esta, una favorabilidad de 57%. Sin embargo, por primera vez, en marzo de 2020 el rechazo superó el apoyo con 52,5% y 44,6%, respectivamente¹.

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

III. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

La Constitución Política establece en su artículo 218 que la Policía Nacional “es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario”².

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

(a) Antecedentes y justificación

La necesidad de reformar el cuerpo policial es una deuda pendiente del Congreso de la República, pese a existir antecedentes importantes en el país. Sobre el particular, es importante resaltar que en las últimas décadas se adelantaron dos procesos de reforma policial, pero fueron frenados por posteriores *contrarreformas*. El primero de ellos fue el proceso de reforma institucional realizado por la administración del expresidente Gaviria en

¹ Infobae. “Pulso País: el 66% de los colombianos tiene una imagen desfavorable del Esmad”. Publicado el 22 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/22/pulso-pais-el-66-de-los-colombianos-tiene-una-imagen-desfavorable-del-esmad/>
² Constitución Política de Colombia, artículo 218.

el año 1993, el segundo se remonta a la constitución de la Misión Especial para la Policía por parte de la administración del expresidente Uribe en el 2003.

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

Aunque fueron procesos diferentes, originados por hechos de característica penal distinta, “ambos han desembocado de una u otra forma en *contrarreformas*”³. Así, el proceso de 1993 quedó plasmado en la Ley 62 de ese año, en la cual se desarrolla un importante sistema de control y participación ciudadana en los asuntos de policía, y se fortalece el control externo a través de la figura del Comisionado Nacional de Policía. Sin embargo, ambos mecanismos fueron desmantelados en decretos venideros, que si bien fueron en su mayoría declarados inexecutable, ocasionaron la inaplicabilidad de buena parte de los avances normativos de esta ley.

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

Posteriormente, en el año 2003, el gobierno decidió crear una Misión de Expertos para recibir una serie de recomendaciones dirigidas a la transformación de la institución policial. Algunos de los problemas identificados por esta Misión fueron: **i)** el conflicto entre el ejercicio del mando y la conducción de procesos disciplinarios; **ii)** la oficina del Comisionado Nacional para la Policía no pudo desempeñar ninguna de sus funciones de control, ni externo ni interno, debido a la falta de identidad y claridad en su rol y a las innumerables modificaciones y reestructuraciones a las que se vio sometida desde su creación; **iii)** cuestionó la falta de identidad policial en los programas de formación y **iv)** la existencia de una tendencia generalizada a proteger la imagen institucional por encima de todo⁴.

Pese a ese diagnóstico certero, no se implementaron en el país las medidas sugeridas, en su mayoría referidas a los mecanismos de control disciplinario y de administración de los recursos y del personal, sugeridas por la Misión de Expertos. Las reformas de 1993 y 2003 fueron escenarios que señalaban la importancia de recuperar el carácter civil de la institución policial; no obstante, no se cumplió a cabalidad el proceso de transformación, siendo

³ CASAS, Pablo. Reformas y contrarreformas en la policía colombiana. *Seguridad urbana y Policía en Colombia*, 2005.
⁴ *Ibid.*

deficiente la inversión y la educación, por lo que este es uno de los aspectos que es necesario retomar.

El 10 de enero de 2017, la *Comisión Consultiva de Alto Nivel para el Fortalecimiento de la Policía Nacional* conformada por los exministros de defensa, Juan Carlos Esguerra y Luis Fernando Ramírez, y el exasesor del secretario general de la OEA, Jorge Hernán Cárdenas, creada para analizar los ajustes institucionales que se debían hacer a la Policía Nacional de cara al posconflicto⁵, entregó un informe en el cual se destaca la necesidad de una reforma estructural a la institución.

La reforma por dicha Comisión debía tener en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos: **i)** la Policía Nacional no debería seguir a instancias del Ministerio de Defensa, por lo que sugirieron la creación de un Ministerio Civil de Seguridad Ciudadana; **ii)** se debe incluir permanentes innovaciones en el servicio dentro de los más altos estándares y el fortalecimiento no sólo de las capacidades tácticas, sino de las capacidades de negociación y la continuidad del respeto por los derechos humanos; **iii)** debido a las masivas incorporaciones de patrulleros a la Policía sin procesos estrictos ni protocolos, se podrían presentar casos de corrupción y abuso policial, por lo cual recomendó crear y estructurar un nuevo esquema de investigaciones disciplinarias que mejore su desempeño en investigación, celeridad y transparencia; **iv)** también recomendó reformular la política de reclutamiento de nuevos miembros de la policía para evitar que personal no calificado ingrese a la institución y cree problemas en su reputación; **v)** mejorar los procesos de ascensos.

Por su parte, Alejo Vargas, director del Grupo de Investigación en Seguridad y Defensa de la Universidad Nacional de Colombia, en una publicación del 18 de septiembre de 2020, señaló la urgente y estructural necesidad de realizar reformas a la institución policial, entre las que se deben priorizar⁶:

- “1. revisar el actual proceso de selección de los miembros de la institución;
- 2. analizar el proceso de formación de los agentes y la centralidad que en este debe tener los Derechos Humanos –que no es simplemente darles cursos relacionados, sino que este sea una orientación que atraviese todo el proceso de formación;
- 3. revisar con especialistas policiales y civiles la doctrina operacional que debe tener como referente la seguridad ciudadana y cuyo objeto central de protección es el ciudadano y su énfasis se debe situar en la prevención de los delitos a partir de una estrecha relación con esa ciudadanía;
- 4. implementar una cultura de rendición de cuentas a la sociedad, además de sus superiores, a todos los niveles de la institución;

⁵ Noticias Uno. “Comisión Santos para reforma policial, recomendó cambios que nunca se aplicaron”. Publicado el 4 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.noticiasuno.com/nacional/comision-santos-para-reforma-policial-recomendo-cambios-que-nunca-se-aplicaron/>
⁶ Vargas Velázquez, A. (18Septiembre2020). Reforma policial: urgente y estructural pero poco probable. Periódico UNAL. Recuperado de: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/reforma-policial-urgente-y-estructural-pero-poco-probable/>

5. revisar la remuneración salarial policial y los sistemas de incentivos.”

Evidenciando en este sentido, que la reforma a la Policía no puede ser cosmética, se requiere cambios estructurales que propendan por la capacitación y fortalecimiento de la institución policial y con ellos de cambios que deben ser tanto constitucionales, como legales, los cuales se encuentran contemplado en el articulado que se presentó al Congreso de la República por parte de diversos partidos y movimientos políticos.

Uno de los reclamos y demandas de la ciudadanía y organismos nacionales e internacionales de derechos humanos es la desmilitarización de la policía y su fortalecimiento como cuerpo civil armado, para responder a las necesidades de la sociedad actual. Si bien la Policía ha tratado de hacer valer su condición de institución armada de “carácter civil” tal como lo expresa la Constitución Nacional, en la práctica funciona como una institución militar. De ahí deviene el fracaso de todas las reformas que se han intentado, “pues es claro que ese régimen de corte militar termina condicionando de una u otra forma todos los procesos y aspectos de la vida institucional. Desde el diseño de los programas de formación, hasta la definición de los ascensos, la evaluación del personal y la asignación de cargos. Desde el control disciplinario interno, hasta la forma de tramitar las quejas y reclamos de la ciudadanía”⁷.

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

Recientemente, en la *Encuesta de Policía, Seguridad y Convivencia en Bogotá* realizada por la Alcaldía Mayor de la capital entre el 17 y 18 de septiembre de 2020, se conoció que la confianza de la Policía se redujo a la mitad en los últimos diez años, pasando de 43% en 2008 a 20% en 2018. Así mismo, el 83% de la población encuestada consideró necesaria una reforma a la institución policial⁸.

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

Los abusos policiales cometidos durante las jornadas de protesta del Paro Nacional de 2021 dan cuenta de la necesidad de reformar la Policía Nacional. Organizaciones internacionales como Human Rights Watch recomendaron al Congreso de la República iniciar un proceso con amplia participación de grupos de la sociedad civil y agencias internacionales que operan

⁷ Casas, Pablo. Ob. Cit. P. 75
⁸ Noticias Uno. “Top Secret: Encuesta distrital indica que el 83% de los bogotanos quiere reforma de la Policía”. Publicado el 4 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.noticiasuno.com/top-secret/top-secret-encuesta-distrital-indica-que-el-83-de-los-bogotanos-quiere-reforma-de-la-policia/>

| | |
|--|--|
| <p>en Colombia para llevarla a cabo adoptando entre otras medidas, el traslado de la institución del Ministerio de Defensa al Ministerio del Interior o a un nuevo Ministerio de Seguridad, a fin de asegurar que el rol y cumplimiento de las funciones de los policías estén claramente separadas de las de los militares. En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se pronunció instando al Estado colombiano a tomar medidas urgentes para reforzar y reestructurar los procesos de formación, entrenamiento y capacitación de los agentes de policía, así como separar a la Policía Nacional y al Esmad del Ministerio de Defensa.</p> <p>(b) Fortalecimiento del carácter civil de la Policía Nacional</p> <p>En diferentes oportunidades, la Corte Constitucional se ha ocupado de definir en qué consiste la función constitucional de la Policía Nacional. Así, en la sentencia C-453 de 1994, la Corte consideró que: <i>“la misión de la Policía es eminentemente preventiva y consiste en evitar que el orden público sea alterado”</i>⁹. En ese mismo sentido, ha dispuesto que: <i>“de su accionar depende, por una parte, que los asociados puedan ejercer a plenitud sus derechos y libertades dentro del marco de la Constitución y la ley y, por otra, garantizar la convivencia pacífica dentro del seno de la sociedad colombiana”</i>¹⁰.</p> <p>Asimismo, la Corte ha concluido que <i>“[e]l servicio público de Policía tiene entonces como fin primordial, la garantía de bienes comunitarios esenciales, presupuesto de la convivencia, tales como la seguridad, la tranquilidad y la salubridad que transfieren ese carácter esencial a la actividad encaminada a preservarlos, en función de atribuciones ordinarias señaladas en el artículo 213 de la Carta Política”</i>¹¹.</p> <p>En esos términos, el servicio público de policía está íntimamente ligado al orden público interno entendido éste como el <i>“[c]onjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana”</i>¹².</p> <p>En ese sentido, las medidas para preservar el orden público pueden consistir en <i>“el despliegue de actividades materiales, que incluyen el empleo de la coacción y que se traduce en la organización de cuerpos armados y funcionarios especiales a través de los cuales se ejecuta la función”</i>¹³. Por ello, la Policía Nacional tiene como fin principal la prevención de aquellas</p> <p>⁹ Ver sentencias C-1214, C-421 de 2002, T-1206 de 2001 y C-453 de 1994 de la Corte Constitucional, entre otras.</p> <p>¹⁰ Sentencia C-525 de 1995 reiterada en la sentencia C-1214 de 2001. En la sentencia T-552 de 1995 la Corte consideró que <i>“La actividad que cumple la Policía es, entonces, de vital importancia para sostener las condiciones mínimas de convivencia, sobre la base de la persecución material al delito, merced a las acciones y operativos indispensables para la localización y captura de quienes lo perpetran y para la frustración de sus antisociales propósitos”</i>.</p> <p>¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-020 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.</p> <p>¹² Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.</p> <p>¹³ Ibid.</p> | <p>conductas que constituyen amenazas de afectación del orden público o impiden la convivencia entre las personas, y no asumir funciones que le son propias e inherentes a las Fuerzas Militares, como lo es la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.</p> <p>La instauración de un régimen de carácter civil y democrático, según la doctrina autorizada en esta materia, <i>“sólo es posible si se logra la consolidación de una serie de separaciones o divisiones de fuerzas contrapuestas, tales como el poder político del económico, el poder temporal del poder espiritual y el poder civil del poder militar. Dichas separaciones tienen la finalidad de encauzar hacia fines sociales ciertas actividades que, de otra manera, entregarían a sí mismas, resultarían perjudiciales”</i>¹⁴.</p> <p>Seguendo la anterior doctrina, la Corte Constitucional ha señalado que el fundamento de la separación entre lo civil y lo militar proviene de un principio esencial en la organización de las relaciones entre el Estado-aparato y los gobernados, que puede ser expresado bajo la premisa que señala que <i>“el ejercicio de la fuerza pública debe ser el mínimo necesario para mantener las condiciones de libertad que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales”</i>¹⁵. Para ello se ha utilizado principalmente el poder militar, que tiene como sustento enfrentar las amenazas al régimen constitucional vigente.</p> <p>Sin embargo, el poder policivo tiene un carácter meramente preventivo y, dada una relativa debilidad en su poder bélico, se encuentra en mejores condiciones para proteger la libertad ciudadana.</p> <p>La afirmación constitucional del carácter civil de la policía tiene las siguientes implicaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> La misión de la policía es eminentemente preventiva y consiste en evitar que el orden público sea alterado. El policía es un funcionario civil, que escoge voluntariamente su profesión. Los miembros del cuerpo de policía están sometidos al poder disciplinario y de instrucción que legalmente le corresponde al funcionario civil ubicado como superior jerárquico. <p>Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha señalado que <i>“la realización del propósito constitucional encaminado a la conformación de un cuerpo de policía cercano a las libertades ciudadanas y alejado de la guerra, puede encontrar mayores dificultades en la decisión del legislador de incorporar el cuerpo de policía al Ministerio de Defensa. Sin embargo, esta dificultad teórica, proveniente de una opción legal legítima, no permite, por sí sola declarar la inexecutable de la norma legal.”</i>¹⁶ (resaltado propio). De ahí deviene que en la libertad del legislador está la decisión de incorporar la Policía Nacional a uno u otro Ministerio, pero sin duda alguna, para el desarrollo de sus funciones constitucionales, su vinculación al Ministerio de Defensa representa un obstáculo.</p> <p>¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-453 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</p> <p>¹⁵ Ibid.</p> <p>¹⁶ Ibid.</p> |
| <p>Estudios académicos han señalado que tradicionalmente los cuerpos policiales suelen estar relacionados con organismos de naturaleza civil y claramente diferenciados de los ejércitos, con el fin de tener un grupo de <i>“ciudadanos al cuidado de otros ciudadanos”</i>¹⁷. No obstante, en contextos de conflictos armados, ha ocurrido que los cuerpos de policía adoptan tradiciones militares. Esto ha tergiversado sus objetivos y afectado el enfoque del servicio de policía.</p> <p>Debido a lo anterior, el rol y la función policial se solapan en ocasiones con los propios de la función militar, y viceversa. Un tratamiento militarizado de los problemas de convivencia y seguridad ciudadana privilegia la confrontación y el uso de la fuerza, sobre la resolución de conflictos y la mediación entre ciudadanos, y ha llevado a generar mayor distancia entre la policía y la ciudadanía.</p> <p>Del mismo modo, estos estudios han señalado que ubicar la Policía Nacional en la cartera del interior, que tiene a su cargo los asuntos de la descentralización y del diálogo con las entidades territoriales, podría facilitar y mejorar los mecanismos de coordinación y planeación entre las alcaldías y gobernaciones con los comandantes de las unidades descentralizadas de la Policía Nacional, fortaleciendo aún más su carácter civil.</p> <p>Además, se permitiría desarrollar un plan coordinado de seguridad ciudadana, liderado por una cartera de gobierno, y no por un ministerio diseñado constitucionalmente para enfrentar las amenazas al régimen constitucional vigente. Al respecto, se ha planteado:</p> <p><i>“La desmilitarización apunta a conseguir una identidad propia de la Policía y un mayor profesionalismo en su actuación. Los militares y los policías tienen funciones sociales diferentes. Los militares están formados para defender el territorio frente a eventuales amenazas externas y a ejercer la fuerza con el objetivo de destruir al enemigo. En cambio, los policías deben proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos frente a quienes los amenazan. Ello debe traducirse en dos sistemas educativos y modos de relacionarse con la ciudadanía totalmente diferentes. Asimismo, los métodos y las técnicas requeridos para ejercer adecuadamente la función policial son muy diferentes de los requeridos para la función militar”</i>¹⁸.</p> <p>De otra parte, experiencias internacionales señalan que los cuerpos policiales civilistas están mayoritariamente orientados y capacitados para procurar ambientes democráticos estables, con un amplio respeto por los derechos humanos¹⁹. 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 involucraron suficientemente con los requerimientos de la ciudadanía y continuaron con ciclos de violencia y corrupción mediante la represión²⁰.</p> <p>¹⁷ Tolosa, Saruy. <i>Retos y desafíos de la policía en contextos de transición hacia la paz</i>. Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol). Bogotá, 2016.</p> <p>¹⁸ COSTA, Gino F.; BASOMBRÍO IGLESIAS, Carlos. Liderazgo civil en el Ministerio del Interior: testimonio de una experiencia de reforma policial y gestión. Perú, 2004.</p> <p>¹⁹ Den Heyer, G. 2011. “Filling the security gap: Military or police”. Police Practice and Research. 12 (6). doi:10.1080/15614263.2011.596715</p> <p>²⁰ Pino, N. y Wiatrowski, M. 2006. <i>Democracy policing in transitional developing countries</i>. Ashgate. Aldershot, England.</p> | <p>La Policía Nacional de Colombia es la única en América Latina y una de las pocas en el mundo que continúa adscrita al Ministerio de Defensa²¹. Ello resulta problemático si se tiene en cuenta que la militarización de los organismos de policía no sólo está relacionada con su lugar en la estructura del Estado y su subordinación a autoridades civiles, pues pasa por las coordinaciones y colaboraciones, cada vez más frecuentes, con las fuerzas militares, el uso generalizado de armas de defensa nacional en operaciones contra el crimen organizado y el aumento de grupos tácticos de corte militar²²:</p> <p><i>“Otros estudios han relacionado la mayor militarización de la policía en países como Sudáfrica, donde este cuerpo es un ministerio autónomo, con el aumento de casos de abuso policial. Por ejemplo, de acuerdo con información de la Dirección Independiente de Quejas contra la policía de Sudáfrica, entre 1997 y 2016, la policía fue responsable de 385 muertes cada año, con un aumento de 100% entre 2005 y 2009, lo que coincide con la implementación de medidas de mayor militarización”</i>²³. Quizás uno de los casos más evidentes sobre esta relación ocurrió en 2012 cuando la policía disparó a un grupo de mineros en huelga y 34 personas murieron y 78 resultaron heridas. Para este caso se estableció una comisión de investigación independiente, conocida como la Comisión Farlam, que determinó que por lo menos la mitad de las muertes podían ser atribuidas a los métodos militares utilizados por la policía^{24, 25}.</p> <p>Al respecto, en el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2019 se insta al Estado colombiano a restringir, en la mayor medida posible, y de acuerdo con las normas y estándares internacionales, el uso del ejército en las situaciones relacionadas con la seguridad ciudadana, incluida la protesta social. Así mismo, y de acuerdo con la necesidad de fortalecer la capacidad institucional de la policía, recomienda transferir la supervisión de la policía al Ministerio del Interior.²⁶</p> <p>Por su parte, Human Rights Watch ha señalado que <i>“la Policía colombiana depende del Ministerio de Defensa y con frecuencia ha sido desplegada para combatir a grupos armados junto con las Fuerzas Armadas, lo cual ha hecho que no exista una separación clara sobre</i></p> <p>²¹ Salas, A. (2021) Cuerpos de Policía en América Latina. Disponible en https://www.celag.org/los-cuerpos-de-policia-en-america-latina/ (fecha de consulta: 7 de junio de 2021).</p> <p>²² Iván Mauricio Gaitán. <i>La reforma policial no da espera</i>. El Espectador, publicado el 9 de julio de 2021. Disponible en: https://www.elspectador.com/politica/analisis-la-reforma-policial-no-da-espera/</p> <p>²³ Lamb, G. (2018) ‘Police Militarisation and the ‘War on Crime’ in South Africa’, <i>Journal of Southern African Studies</i>, 44(5), 933-949</p> <p>²⁴ Marikana Commission of Inquiry: Report on Matters of Public, National and International Concern Arising Out of the Tragic Incidents at the Lonmin Mine in Marikana, in the North West Province. (2015) Disponible en: https://www.sahrc.org.za/home/21/files/marikana-report-1.pdf (fecha de consulta: 2 de junio de 2021).</p> <p>²⁵ Iván Mauricio Gaitán, El Espectador. Ob. Cit.</p> <p>²⁶ Naciones Unidas. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2019. Disponible en: https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altacomisionado/Informe-Anual-ONU-DDHH-2019.pdf</p> |

las diferentes funciones de estas dos fuerzas. En situaciones de conflicto armado, el uso de la fuerza se rige por el derecho internacional humanitario, y las reglas son muy distintas a las de contextos civiles, tales como en protestas. Asimismo, los policías implicados en abusos a menudo son juzgados en tribunales militares, donde hay pocas probabilidades de que los agentes respondan por esos abusos dada su tradicional opacidad y falta de independencia²⁷.

Por lo que, recomiendan que “Colombia necesita una Policía de carácter civil que esté entrenada para responder a las manifestaciones de una manera respetuosa de los derechos humanos, y cuyos miembros rindan cuentas por los abusos cometidos. Se debe establecer una separación clara entre la Policía y las Fuerzas Armadas es un primer paso clave para ello”.

Finalmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la presentación de su informe sobre observaciones y recomendaciones de su visita de trabajo a Colombia recomendó separar a la Policía Nacional y el ESMAD del Ministerio de Defensa a fin de garantizar una estructura que consolide y preserve la seguridad con un enfoque ciudadano y de derechos humanos, y evite toda posibilidad de perspectivas militares.

(c) Regulación del uso de la fuerza y otros medios de policía

La violencia policial en Colombia al igual que el abuso de poder por parte de los miembros de la fuerza pública es una realidad histórica que se ha ido evidenciando cada vez más en la actualidad. En el informe “*Bolillo, Dios y Patria*” de la Organización Temblores se afirma que “durante los años 2017, 2018 y 2019, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante Medicina Legal), registró 639 homicidios cometidos por agentes de la fuerza pública en Colombia. Según estas cifras oficiales, 328 casos fueron presuntamente cometidos por las fuerzas militares, 289 por la policía y 22 por servicios de inteligencia.”

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

²⁷ Human Rights Watch. Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

las cuales han sido, en su gran mayoría, pacíficas. La policía hizo uso de la fuerza de manera indiscriminada y desproporcionada, y se reportan alarmantes cifras de violencia sexual y de personas dadas por desaparecidas²⁹.

Es importante advertir que las denuncias sobre violación sistemática y masiva a los derechos humanos en contextos de protesta social en Colombia es recurrente. El 22 de septiembre de 2020, luego de realizar un completo análisis sobre la situación de garantía del derecho a la manifestación pública en Colombia, principalmente, con hechos relativos a las movilizaciones de 2019, pero tomando en cuenta situaciones desde el 2005, la Corte Suprema de Justicia declaró que existe una abierta y clara transgresión de la vida, la libertad y la participación en el marco del ejercicio del derecho a la protesta social en Colombia³⁰.

“En el caso, prima facie, es importante notar por la Sala, no se discute la existencia de conductas tipificadas como de lesa humanidad, pero sí se plantea un conflicto de vulneración generalizada y reiterada de los derechos a la protesta, participación ciudadana, vida, integridad personal, debido proceso, libertad de expresión, reunión y circulación. (...) El presente asunto, más que evidenciar una situación sistemática de violación de las prerrogativas constitucionales por algunos agentes del ESMAD en el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, trasciende negativamente a un contexto colectivo, pues mina la confianza de los ciudadanos hacia el actuar de la institución de la policía, particularmente, cuando ésta, en defensa del orden público, se comporta desmedidamente y sin control en contra de las personas que ejercen los derechos de reunión y manifestación pública, pacífica y no violenta”.

Este patrón de sistematicidad se ha repetido durante las jornadas de movilización social del Paro Nacional de 2021. En medios de comunicación y redes sociales se han difundido gran cantidad de vídeos y fotografías que muestran agentes de Policía golpeando manifestantes, lanzando gases lacrimógenos y disparando balas de goma de manera irregular, incluso, disparando armas de fuego, en circunstancias en las que no existe ninguna amenaza para su vida ni para la de un tercero³¹.

Desde el 28 de abril al 28 de septiembre de 2021, diversas organizaciones sociales y de derechos humanos han registrado un ataque generalizado y sistemático a la población civil, en el que se han cometido múltiples violaciones a los derechos humanos por parte de la Fuerza Pública y personas civiles que han actuado con su connivencia. Según la

²⁹ Amnistía Internacional. Colombia: Preocupan las denuncias de desapariciones y violencia sexual contra manifestantes. Publicado el 7 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2021/05/colombia-preocupan-las-denuncias-de-desapariciones-y-violencia-sexual-contra-manifestantes/>

³⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, sentencia STC7641-2020, 22 de septiembre de 2020.

³¹ Material documental: <https://drive.google.com/drive/folders/1IXsivScRCMjOrSvDZBh0Ro-ODvJVbK?usp=sharing>

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

| Presunto agresor al detalle | Año 2017 | | | Año 2018 | | | Año 2019p* | | | TOTAL |
|-----------------------------|----------|-------|-------|----------|-------|-------|------------|-------|-------|-------|
| | Hombres | Mujer | Total | Hombres | Mujer | Total | Hombres | Mujer | Total | |
| Fuerzas militares | 66 | 4 | 70 | 379 | 15 | 394 | 114 | 11 | 125 | 429 |
| Policía | 95 | 2 | 97 | 108 | 3 | 111 | 89 | 1 | 90 | 289 |
| Servicios de inteligencia | - | - | - | 5 | - | 5 | 11 | 2 | 13 | 32 |
| TOTAL | 161 | 6 | 167 | 492 | 18 | 510 | 214 | 14 | 228 | 679 |

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

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

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

| Presunto agresor al detalle | Año 2017 | | | Año 2018 | | | Año 2019p* | | | TOTAL |
|-----------------------------|----------|-------|--------|----------|-------|--------|------------|-------|--------|--------|
| | Hombres | Mujer | Total | Hombres | Mujer | Total | Hombres | Mujer | Total | |
| CIVIL | 28 | 3 | 31 | 12 | 2 | 14 | 17 | 5 | 22 | 65 |
| Fuerzas militares | 184 | 17 | 201 | 296 | 45 | 341 | 342 | 25 | 367 | 809 |
| Policía | 11.127 | 1.999 | 13.126 | 11.600 | 2.112 | 13.712 | 10.758 | 2.017 | 12.775 | 39.613 |
| Otros | 1 | - | 1 | 1 | - | 1 | 2 | - | 2 | 4 |
| TOTAL | 11.330 | 2.017 | 13.347 | 11.909 | 2.159 | 14.068 | 11.619 | 3.047 | 14.666 | 40.811 |

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

El 28 de abril de 2021 inició en el país una jornada de movilización convocada por el Comité del Paro Nacional para rechazar el proyecto de reforma tributaria que había presentado el Gobierno nacional. La jornada de protesta se extendió por varios días, lo que llevó al Gobierno el pasado 2 de mayo a anunciar el retiro del proyecto de reforma tributaria. Sin embargo, los reclamos persisten dada la grave situación económica, social, sanitaria y en materia de derechos humanos que vive el país.

En tal sentido, en el marco de las jornadas del Paro Nacional se han realizado 14.175 actividades de movilización en 860 municipios de 32 departamentos del país, de éstas, el 88.33% fueron pacíficas³². En desarrollo de las movilizaciones, diversas organizaciones sociales, sindicales y de derechos humanos registraron abusos de autoridad contra las manifestaciones pacíficas. Las movilizaciones fueron reprimidas por agentes del ESMAD y, en general, de la Policía Nacional; incluso, se registró en distintas ciudades, principalmente en Cali, Yumbo, Tuluá, Pereira y Bogotá, personas de civil que realizaban disparos de armas de fuego a los manifestantes con total apoyo y protección de la fuerza pública.

Organizaciones nacionales e internacionales, así como organismos multilaterales de derechos humanos, denunciaron la respuesta militarizada y la represión policial de manifestaciones,

³² Ministerio de Defensa. Balance general – Paro Nacional de 2021. Información entre el 28 de abril y el 27 de junio de 2021. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/ri/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/Descargas/estudios_sectoriales/info_estadistica/InformeCorrido_Balance_Paro_2021.pdf

organizaciones, se han presentado 7.394 violaciones a los derechos humanos³², como se detalla a continuación:

- 1. Asesinatos:** Se han registrado 87 asesinatos de los cuales 28 fueron cometidos presuntamente por el accionar de la fuerza pública, los demás fueron realizados por “civiles” sin identificar.
- 2. Tortura y otros actos inhumanos:** Cientos de personas han denunciado actos de tortura en el desarrollo de la protesta social, muchas de ellas bajo custodia y control de las autoridades. De otra parte, 1.905 personas han sido víctimas de actos inhumanos producto del uso desmedido y desproporcionado de la fuerza por parte de la Policía Nacional y en particular por el ESMAD. En total se han registrado 90 lesiones oculares y 115 personas heridas por arma de fuego. Así mismo, 326 personas defensoras de DDHH han sido agredidas en el marco de su labor de acompañamiento a las jornadas de protesta social, desempeñando su rol de Comisiones de Verificación e Intervención CVI.
- 3. Violación y violencia sexual:** 106 personas fueron víctimas de crímenes de violencia sexual y otras violencias basadas en género (VBG) ejercidas por la Policía Nacional, según la Defensoría del Pueblo, de ellos dos casos son de violación, y los otros casos son de otro tipo de violencias sexuales (tocamientos inapropiados con carácter sexual, amenazas de violencia sexual, cualquier acto que involucre afectación de la libertad e integridad sexual). El informe estableció que en 96 episodios las víctimas fueron mujeres y en nueve hechos las agredidas corresponden a población LGBTI.
- 4. Encarcelación u otra privación grave de la libertad física:** Se han registrado 8.556³³ traslados por protección en el marco de la protesta social, de estos, por lo menos 3.365 han sido arbitrarios, según organizaciones de derechos humanos, aplicando de manera generalizada, indiscriminada y sin justa causa la figura del traslado por protección, siendo sometidas a tortura y/o otros tratos crueles e inhumanos.
- 5. Desaparición forzada:** La Coordinación Colombia-Etados Unidos a través de la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada ha informado a las autoridades colombianas de 820 personas de las que no se conocía su paradero, y solicitó la implementación inmediata del Mecanismo de Búsqueda Urgente. Aún se desconoce la situación de 312 de ellas.

Estas abrumadoras cifras han ubicado a Colombia como el segundo país con mayor tasa de muertes violentas en protestas (un muerto cada 36 horas), solo superado por Birmania.

³² Defender la libertad. BOLETÍN INFORMATIVO NACIONAL 21: #PARONACIONAL. Publicado el 22 de julio de 2021. Disponible en: <https://defenderlalibertad.com/boletin-informativo-nacional-21-paronacional/>

³³ Ministerio de Defensa. Balance general – Paro Nacional 2021. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/ri/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/Descargas/estudios_sectoriales/info_estadistica/InformeCorrido_Balance_Paro_2021.pdf

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató, en su visita a Colombia, que la respuesta del Estado se caracterizó por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en muchos casos, incluyendo la fuerza letal³⁴. De igual forma, su informe da cuenta de que en algunos casos se dispararon gases lacrimógenos contra los espacios de refugio y cobijo de manifestantes, puestos médicos improvisados e inclusive zonas habitacionales, lo que habría afectado de manera desproporcionada a personas adultas mayores, así como a niños, niñas y adolescentes que no participaban de las protestas.

Varias investigaciones académicas demuestran lo que muchos suponemos: los abusos policiales reducen la confianza en la policía, pueden repercutir en aumento de la criminalidad y de la violencia entre ciudadanos. Esto ha sido medido, en otros países, a partir del descenso en las llamadas a los números de emergencia para reportar crímenes, en menor cooperación ciudadana con la policía y en el incremento de delitos. De manera pues que concentrar esfuerzos en evitar los abusos policiales a través de un nuevo Estatuto Disciplinario es una buena medida para reparar la confianza en la policía, lo cual tiende a producir efectos positivos que benefician a toda la sociedad³⁵.

Doctrinalmente, la actuación de la fuerza pública debe estar regida por los siguientes principios:

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

Por su parte, el artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de Naciones Unidas establece que, *“los funcionarios encargados de hacer*

³⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones y recomendaciones Visita de trabajo a Colombia. Junio de 2021. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

³⁵ Gina Cabarcas, Santiago de Zubiría, Juanita Durán, Sebastián Lalinde, Miguel Emilio La Rota y Tomás Vásquez. Diez ideas para reducir el abuso policial. *Laboratorio de justicia y política criminal*. Junio, 2021. Disponible en: <https://labipcc.org/media/Diez%20ideas%20para%20reducir%20el%20abuso%20policial%20-%20JPC.pdf>

substancialmente las muertes con arma de fuego en manos de la policía³⁸. Este es el caso también de la obligación internacional de contar con información detallada de todas las personas que son detenidas (no sólo de las legalizaciones de capturas) como pauta para prevenir su desaparición³⁹.

La policía debe dejar de utilizar indicadores de éxito basados en la coacción, tales como los niveles de capturas realizadas o de multas impuestas, que generan incentivos perversos y no necesariamente contribuyen a la disminución de la criminalidad o de las alteraciones al orden público.

Por ejemplo, un estudio del Departamento de Justicia de Estados Unidos sobre la ciudad de Ferguson (Missouri) encontró que la exigencia a oficiales de aumentar las multas resultó en la imposición masiva de estas por conductas superfluas, aplicadas de manera desproporcional a sectores poblacionales vulnerables⁴⁰. Al mismo tiempo, las capturas como indicador preponderante de éxito resultan en detenciones y judicializaciones arbitrarias o por crímenes de bajo impacto, en el aumento injustificado e ineficiente de personas en prisión y, de nuevo, en la afectación desproporcionada a grupos desaventajados⁴¹:

“Un estudio realizado en California durante 12 meses evaluó el comportamiento de un grupo de agentes que usaba las cámaras frente a otro que no⁴². Entre los efectos del uso de cámaras se destaca una reducción de la mitad en la probabilidad del uso de la violencia y una reducción en las quejas presentadas por los civiles contra estos policías⁴³.”

1. Necesidad de reformar el ‘traslado por protección’

Uno de los aspectos que regula el proyecto de ley es el **traslado por protección**, definido en el Código Nacional de Policía como un *medio material* con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de policía (artículo 149 CNPC). Se trata de una medida de carácter excepcional⁴⁴ que otorga facultades discrecionales a la Policía para limitar el derecho a la libertad personal. Como tal, se debe emplear siempre que sea necesaria y proporcional con respecto a su finalidad, la cual es prevenir para proteger la vida, honra e integridad de las personas.

³⁸ Jennings, J. T. & Rubado, M. (2017) ‘Preventing the Use of Deadly Force: The Relationship between Police Agency Policies and Rates of Officer-Involved Gun Deaths’. *Public Administration Review* 77.2: 217-226

³⁹ Gina Cabarcas, et al. Op. Cit.

⁴⁰ López, G. (2017) American Policing is Broken. Here’s how to fix it. Disponible en: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2016/11/29/12989428/police-shooting-race-crime> (fecha de consulta: 2 de junio de 2021)

⁴¹ Kleiman, M. (2009) *When Brute Force Fails: How to have less crime and less punishment*. Princeton University Press. New Jersey

⁴² Barak, A.; Farrar, W. A.; & A. Sutherland. (2015) ‘The Effect of Police Body-Worn Cameras on Use of Force and Citizens’ Complaints Against the Police: A Randomized Controlled Trial’. *Journal of Quantitative Criminology* 31.3 (2015): 509-535.

⁴³ Iván Mauricio Gaitán, El Espectador. Ob. Cit.

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-281/17, Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez. Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas³⁶. De lo que dice este artículo se deduce que:

El uso de la fuerza debe ser excepcional y darse solo cuando razonablemente sea necesario

No se autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionada con respecto al objetivo que se desea obtener.

De otro lado, el Código Nacional de Policía establece como deberes de las autoridades de Policía, evitar al máximo el uso de la fuerza y de no ser esto posible, limitarla al mínimo necesario (Art. 10 Num. 11). Sin embargo, tanto la Ley 1801 de 2016, como la 62 de 1993, adolecen de la incorporación de unos principios y normas que rijan el uso de la fuerza, regulen de manera clara y taxativa el uso de armas de fuego y otro tipo de dotación que dependiendo de uso, puede ser catalogada como letal.

Por ello se hace necesario regular a nivel legal los principios del uso de la fuerza policial durante la actividad de policía. Al respecto, es importante tener en cuenta la distinción entre poder, función y actividad de policía que ha referido la Corte Constitucional en su jurisprudencia³⁷.

- **Poder de policía:** El poder de Policía se caracteriza por ser de naturaleza normativa y consiste en la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general, impersonal y abstracto, orientados a crear condiciones para la convivencia social. Agregó la Corte que esta facultad permite limitar el ámbito de las libertades públicas en relación con objetivos de salubridad, seguridad y tranquilidad públicas, y que generalmente se encuentra adscrita al Congreso de la República.
- **Función de policía:** La función de Policía está subeditada al poder de Policía y consiste en la gestión administrativa concreta del poder de Policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de Policía a las autoridades administrativas de Policía. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República. En las entidades territoriales compete a los gobernadores y a los alcaldes, quienes ejercen la función de Policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.
- **Actividad de policía:** La actividad de Policía es la ejecución del poder y de la función de Policía en un marco estrictamente material y no jurídico, correspondiendo a la competencia del uso reglado de la fuerza, que se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de Policía.

Hay evidencia que demuestra cómo la recolección de información sobre la actuación de la policía es, en sí misma, un incentivo para transformar comportamientos que pueden resultar en un uso abusivo de la fuerza. Por ejemplo, solicitar a policías reportar los casos en los que apuntan con su arma a una persona, aunque no disparen, redujo en Estados Unidos

³⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de Naciones Unidas. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Art. 3.

³⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuatras.

El objetivo de la medida, por ende, no es sancionar (atribución que solo podría ser resultado de un juicio que compruebe la responsabilidad de la persona involucrada) sino que debe seguir un procedimiento legalmente establecido. En palabras del Ministerio de Defensa Nacional, *“el traslado por protección no es aplicable de forma subjetiva ni a discreción por el uniformado⁴⁵”*. Pese a ello, en diferentes oportunidades se ha evidenciado como la vaguedad de la norma y las disposiciones generales sobre la materia, han incidido en que funcionarios de la Policía Nacional detengan a personas sin que exista mérito para ello. Ejemplo de lo anterior es la detención de Javier Ordoñez, la cual ocurre bajo el amparo legal de esta figura, o la de cientos de manifestantes que son detenidos por el simple hecho de participar en protestas, sin que medie una flagrancia por una presunta ilicitud en su accionar.

Según información de la Policía, durante las jornadas de protestas llevadas a cabo los días 21 y 22 de noviembre de 2019, 604 personas fueron trasladadas por protección (542 solo el día 22 de noviembre). Este alto número de trasladados demuestra el uso excesivo de esta figura en contextos de movilización social. En las protestas llevadas a cabo en el Paro Nacional de 2021 se registraron 8.556 entre el 28 de abril y el 27 de junio, es decir que en promedio, cada día de los primeros dos meses del Paro Nacional se detuvieron a 142 personas. Una cifra que debe alertar sobre el uso desmedido de esta figura. La *Campaña Defender la Libertad: Asunto de Todas*, ha informado que desde durante el Paro Nacional se registraron 3.365 detenciones arbitrarias, muchas de ellas por la aplicación generalizada, indiscriminada y sin justa causa de esta figura, siendo las personas trasladadas sometidas, en muchas ocasiones, a tortura y/o tratos crueles, inhumanos y degradantes⁴⁶.

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

“En varios de los casos documentados por Human Rights Watch, no existía ningún riesgo para la vida o la integridad de una persona. En un caso ocurrido el 7 de diciembre, un agente de la policía detuvo a una periodista y, cuando esta se negó a entregar su teléfono, la arrastró jalándole el cabello y la llevó a una unidad de detención administrativa. La Policía indicó que la detenían para su “protección”⁴⁷”

⁴⁵ Intervención en la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 149 (parcial), 155, 162 y 163 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.

⁴⁶ Defender la Libertad: asunto de todas. Boletín Informativo Nacional 21: #Paronacional. Publicado el 22 de julio de 2021. Disponible en: <https://defenderlalibertad.com/boletin-informativo-nacional-21-paronacional/>

⁴⁷ Human Rights Watch. “Colombia: Abusos policiales en el contexto de manifestaciones multitudinarias”. Publicado el 10 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/10/colombia-abusos-policiales-en-el-contexto-de-manifestaciones-multitudinarias>

De igual forma, en el informe de HRW sobre la situación de protestas en 2021, señaló: “en los casos documentados por Human Rights Watch la policía llevó a los privados de libertad a estaciones de policía, en lugar de a centros de salud o sitios de detención administrativa, y no llamó a sus familiares”⁴⁸.

Esta situación fue corroborada recientemente por la Corte Suprema de Justicia al señalar que existe un “uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos”⁴⁹.

En las jornadas de protestas realizadas recientemente en el marco del Paro Nacional, la Policía continuó usando el traslado por protección como mecanismo de amedrentamiento y detención arbitraria. La policía, según información publicada por la propia entidad, privó de la libertad a más de 5.500 personas utilizando esta figura legal que permite que los agentes “trasladen” a una persona a un “centro asistencial o de protección” para su propia “protección” o la de terceros.

Human Rights Watch documentó varios casos en los cuales la policía parece haber usado esta disposición de forma abusiva, y además se evidenció que la policía llevó a los privados de libertad a estaciones de policía u otros centros irregulares de detención, en lugar de a centros de salud o sitios de detención administrativa, y no llamó a sus familiares⁵⁰. Por ello, HRW le recomendó al Congreso de la República establecer salvaguardas sólidas que aseguren que los “traslados por protección” no se usen de modo arbitrario.

De otra parte, la ciudadanía ha denunciado que al interior de los Centros de Traslado por Protección (CTP) y de los CAI’s, los policías que trasladan a las personas son los mismos que los custodian, lo que incrementa su nivel de riesgo e inseguridad. Se han recibido denuncias de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes al interior de estos lugares, así como de desnudos forzados y otro tipo de agresiones⁵¹.

De ahí que estos lugares deben ser centros especializados en la protección de las personas con personal capacitado, es deber de las Alcaldías administrarlos y no ceder esta función a la Policía Nacional, dado que no cuenta con las competencias ni el personal profesional adecuado para ello.

Es por ello que, pese a su regulación reciente en el 2016, la utilización del traslado por protección sigue siendo arbitraria, en gran medida por la amplia vaguedad en las disposiciones del articulado, lo cual permite un amplio margen de interpretación de los agentes de policía.

⁴⁸ Human Rights Watch. “Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes”. Publicado el 9 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

⁴⁹ Corte Suprema de Justicia. Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020. M.P. Luis Armando Tolosa.

⁵⁰ Human Rights Watch. Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes. Publicado el 9 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

⁵¹ Publimetro. “Denuncian tratos indignos en la UPI de Puente Aranda”. Publicado el 21 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.publimetro.co/co/noticias/2016/12/21/video-denuncian-tratos-indignos-upi.html>

El traslado por protección debe observar ciertos requisitos legales mínimos desde su inicio, durante su ejecución, e incluso después. Por ello, es fundamental establecer los límites y trasladar al orden legal la exequibilidad condicionada que la Corte Constitucional hizo de este artículo mediante Sentencia C-281 de 2017.

En su inicio, el traslado debe presentarse solo de ser necesario para proteger derechos y como última opción. Esto quiere decir que se presenta en casos en que no es posible entregar a la persona a allegados que puedan asumir su protección.

A su turno, *necesario* se refiere a que “*resulta ser imprescindible para alcanzar una finalidad imperiosa que no puede ser alcanzada por ningún otro medio menos costoso para los derechos fundamentales con el mismo grado de eficacia*”⁵²; en este caso, se trata de un fin de protección puesto que “[l]a única finalidad permisible de medidas como el traslado por protección es la protección de derechos. Esta no admite otros fines más amplios como puede ser, por ejemplo, la protección en abstracto del orden público. Dichas finalidades permiten el uso de medios distintos como la aplicación de medidas correctivas, pero no la privación de la libertad de las personas”⁵³.

En su *ejecución*, se debe informar a la persona trasladada el motivo por el que se traslada y el sitio al que se traslada. La persona debe poder comunicarse con quien pueda asistirle, de modo que si la persona se niega a comunicarse o no logra hacerlo la autoridad debe enviar de forma inmediata el informe escrito al Ministerio Público para garantizar sus derechos.

En su *ejecución*, el traslado por protección debe respetar los elementos mínimos del debido proceso⁵⁴ aplicado a una medida administrativa, lo que implica respetar: “i) el acceso a procesos justos y adecuados; ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y iv) los derechos fundamentales de los asociados”⁵⁵. El traslado no se puede efectuar hacia sitios destinados a la privación de libertad – después de todo, no se trata de una sanción.

2. El registro a personas, bienes y medios de transporte

La Corte Constitucional en sentencia C-024 de 2004 determinó que el registro a personas, en tanto lesiona el derecho fundamental a la intimidad por generarse un contacto físico superficial sobre el cuerpo de alguien, debe ser **plenamente limitado** con el fin de que no se convierta en una práctica que devenga en arbitraria por la ausencia de criterios objetivos para su proceder. En ese orden, determinó que dicha actividad debe desarrollarse bajo motivos justificados o fundados. Sin embargo, la Ley 1801 de 2016 no ha hecho una referencia literal, ni mucho menos exhaustiva, de los motivos justificados para adelantar un registro de persona sin orden judicial previa.

⁵² Corte Constitucional, Sentencia C-720 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino.

⁵³ Corte Constitucional, Sentencia C-281 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

No obstante, el alto tribunal constitucional estableció una semántica indispensable para regular el registro de personas en el derecho policivo, indicando lo siguiente:

[Motivos fundados son] (...) “*hechos, situaciones fácticas, que si bien no tienen la inmediatez de los casos de flagrancia sino una relación mediata con el momento de la aprehensión material, deben ser suficientemente claros y urgentes para justificar la detención. El motivo fundado que justifica una aprehensión material es entonces un conjunto articulado de hechos que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser aprehendida es probablemente autora de una infracción o participe de ella. Por consiguiente, la mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado (...) Más allá de la simple sospecha, la detención debe estar entonces basada en situaciones objetivas que permitan concluir con cierta probabilidad y plausibilidad que la persona está vinculada a actividades criminales*”. (negritas propias)⁵⁶.

Así las cosas, las actividades de policía y, en general, las restricciones a las libertades no pueden estar supeditadas a la autonomía de funcionarios de policía que, como se ha visto en los hechos de los últimos días, pueden perder de vista todo criterio de razonabilidad donde se imponen conductas infaustas que rompen con la axiología de nuestro Estado Social de Derecho y con los derechos humanos plenamente exigibles en nuestro ordenamiento jurídico. Es por ello que la Corte Constitucional ha establecido que las actividades de policía, y de manera especial el registro de personas, deben darse sobre la égida de dos principios constitucionales: el de razonabilidad y proporcionalidad.

Al respecto, Lalinde (2015) determinó que:

“(…) la actividad de policía que se ejecuta debe fundarse en razones (principio de razonabilidad) y ser proporcional a la finalidad de la actividad de policía: la preservación del orden público (principio de proporcionalidad). Esto significa que no basta una sospecha vaga del agente para iniciar la actividad de policía (requisar, solicitar documentos, etc.), sino que esta debe sustentarse en razones válidas, es decir que el agente debe tener motivos fundados. A su vez, la actividad de policía debe ser adecuada o idónea para la preservación del orden público, necesaria para lograr este fin en el sentido de que la preservación del orden público no pueda lograrse a través de otra medida que sacrifique en menor grado los principios constitucionales que se afectan (por ejemplo, el derecho a la intimidad) y proporcional en sentido estricto, es decir que el sacrificio de los principios constitucionales se justifique por la importancia de la conservación del orden público en el caso particular”⁵⁷.

Con esto, es preciso afirmar que las actividades de policía invasivas de la intimidad y sobre las cuales se prestan graves abusos de los uniformados de la policía nacional deben tener su límite en razones justificadas, en el que la subjetividad de quien aplica el registro personal

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 2004, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

⁵⁷ Lalinde, S (2015) Requisas, ¿a discreción? Una tensión entre seguridad e intimidad. Editorial Dejusticia. P. 60.

no sea la fuente básica del ejercicio de esa medida, para lo cual se requieren causales objetivas que establezcan una guía clara e inequívoca para acceder personalmente a las y los ciudadanos, y en el cual se dé un registro idóneo y necesario, conforme al contexto de seguridad o convivencia que debe resguardar el policía, de la persona y sus elementos, y sobre el cual se persigan fines constitucionalmente legítimos.

El diagnóstico que han hecho la Corte Constitucional y Lalinde se refuerza ante el hecho de que la Comisión de Derechos Humanos que interpreta el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, plenamente aplicable en Colombia⁵⁸, afirmó en su observación general 16 que en el artículo 17 del pacto internacional de derechos civiles y políticos:

“(…) se prevé el derecho de toda persona a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación. A juicio del Comité, este derecho debe estar garantizado respecto de todas esas injerencias y ataques, provengan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas. Las obligaciones impuestas por este artículo exigen que el Estado adopte medidas legislativas y de otra índole para hacer efectivas la prohibición de esas injerencias y ataques y la protección de este derecho”⁵⁹. (negritas propias).

De lo expuesto, es posible identificar obligaciones internacionales y nacionales que el Estado colombiano debe cumplir para satisfacer, en grado sumo, la protección de los derechos de las personas cuando son intervenidos por autoridades de policía. Sin embargo, la falta de una regulación que contenga límites y controles al registro a personas y vehículos ha generado que se den requisas de manera discrecional y que pueden ser arbitrarias. Para demostrarlo, considérense los siguientes casos recogidos por Dejusticia y la Defensoría del Pueblo.

Los resultados de la Encuesta de Policía y desigualdad construida por Dejusticia confirman en gran medida lo desarrollado hasta acá, pues logran probar de manera cuantitativa que las políticas policiales “favorecen o afectan de manera distinta a personas de grupos minoritarios, o de mayor vulnerabilidad o riesgo, como las mujeres, personas afro o indígenas, o grupos de estratos socioeconómicos bajos”⁶⁰ sin que exista ningún motivo fundado en evidencia científica que permita inferir que por su condición sociocultural se encuentran mayormente involucrados en la comisión de conductas punibles o contravencionales. Puntualmente en el caso del registro personal, la encuesta permitió observar que personas con ciertas características son requisadas más reiteradamente que otras, evidenciando un sesgo y por consiguiente la ausencia de algún estándar objetivo que les permita a los uniformados decidir a quién requisan y a quién no.

⁵⁸ Su exigibilidad se predica por integrar el bloque de constitucionalidad estricto del que trata el artículo 93 de la Constitución Política, así como por integrarse en la ley 74 de 1968.

⁵⁹ Comité de Derechos Humanos. Observación general No. 16 sobre el pacto internacional de derechos civiles y políticos. Párrafo 1. Disponible en línea: https://conf.dts.lunog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_gerales_Cte%20DerHum%20%5BCCRPR%5D.htm#GEN16

⁶⁰ Lalinde, S (2015) Requisas, ¿a discreción? Una tensión entre seguridad e intimidad. Editorial Dejusticia. P. 85.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo en su estudio *Cuando autoridad es discriminación* (2018) destacó algunos escenarios en los que aparece violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos desarrolladas, entre otras, en el ejercicio de actividades de policía. Al respecto, el trabajo relata la experiencia de una mujer transgénero en Bogotá que recoge la voz de muchas otras que padecen el mismo trato discriminatorio sin razón cuando son objeto de registros por uniformados de la policía: *“las requisas las realiza un hombre. Piden que la cédula diga que una es mujer para que la requise una policía mujer. Nos piden abrir las piernas agresivamente. Nos manosean. Nos tiran las cosas de la cartera al piso. Solo cuando una se rebota ahí sí llaman a una agente mujer”*⁶¹. Estos registros a personas sin respeto de su identidad de género ha sido un móvil para la violación de los derechos humanos de las mujeres transgénero, pues como lo destaca la defensoría, algunos policías hombres en sus requisas contra ellas *“(…) involucran manoseos con finalidades de placer sexual, maltrato verbal, físico y daño en bienes personales”*⁶².

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-212 de 2017 señaló que en caso de no existir una norma que regule el ingreso de la Policía Nacional a domicilios, sin previa orden judicial y en caso de imperiosa necesidad, deberá realizarse control judicial *“a petición de parte, ante el juez de control de garantías, mutatis mutandi, en los términos y condiciones previstas para los allanamientos ordenados por la Fiscalía General de la Nación”*.

Con esta realidad, se encuentra entonces la necesidad de sofisticar el registro a personas, bienes y vehículos en Colombia, para convertirlo en una medida excepcional que solamente se active en casos razonablemente fundados y con respeto de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, de suerte que la discreción policial tenga un coto que impida potenciales arbitrariedades.

Una medida para lograr este fin y ajustar la policía a los estándares de un Estado democrático de Derecho, implica actualizar el concepto de registro de personas, conforme lo estableció la Corte Constitucional que encontró la práctica constitucional pero limitada⁶³, así como desarrollar nuevas estrategias para el control ciudadano sobre estas prácticas rutinarias de la policía.

Sobre este punto, es importante destacar la experiencia de países como Reino Unido, en donde se han desarrollado formularios o documentos que registran este procedimiento policial con fines de que la ciudadanía cuente con respaldo documental para probar o reclamar un eventual caso de abuso policial⁶⁴. Asimismo, se requiere de un protocolo que

⁶¹ Defensoría del pueblo (2018). Cuando autoridad es discriminación Violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. ISBN 978-958-8895-50-5. P. 45.

⁶² Ibid.

⁶³ Corte Constitucional, Sentencia C-789 de 2006, Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla, Bogotá, D. C., veinte (20) de septiembre de dos mil seis (2006).

⁶⁴ Para ello, es destacable revisar el procedimiento establecido en Essex cuando hay registro de personas por parte de la policía local: <https://www.essex.police.uk/advice/advice-and-information/st-s/stop-and-search/stop-and-search-process/>

*fundamentalmente la capacidad de la institución para cumplir su mandato. Los procesos de depuración de los empleados de la administración pública tienen como propósito excluir del servicio público a personas con graves carencias de integridad con el fin de establecer o restablecer la confianza de los ciudadanos y legitimar o volver a legitimar a las instituciones públicas”*⁶⁷.

Estudios internacionales demuestran que los procesos de reforma institucional resultan imposibles sin una depuración en gran escala de la fuerza policial⁶⁸. Los procesos de depuración de carácter administrativo pueden favorecer la agilidad que la institución requiere, dado que suelen ser menos complejos desde el punto de vista de procedimiento que los juicios penales. Sobre este particular, sostienen: *“Cuando la acción penal sea limitada o se demore, la exclusión del servicio público de los autores de violaciones de los derechos humanos puede contribuir a reducir la brecha de impunidad ofreciendo una medida parcial de rendición de cuentas por la vía no penal”*⁶⁹.

Por ello, con la Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional se busca no sólo emprender un proceso de depuración con garantías en el marco del debido proceso, sino que se plantean tiempos para que este asunto responda a las necesidades actuales de la sociedad colombiana.

La participación en violaciones a los derechos humanos no debe ser la única causal para la depuración. La falta de integridad, sumada a la carencia de competencias y calificaciones que el servicio requiere genera problemas estructurales para la institución. De ahí que estas medidas van acompañadas de programas de profesionalización y formación para los integrantes de la institución que garantice una formación las garantías y libertades de los individuos y de la colectividad.

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

En ese sentido, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha destacado que *“la reforma del sector de la seguridad en entornos posteriores a los conflictos es fundamental para consolidar la paz y la estabilidad, promover la reducción de la pobreza, el estado de derecho y la buena gobernanza, ampliar la autoridad legítima del Estado y evitar que los países recaigan en el conflicto”*⁷⁰.

⁶⁷ Ibid. P. 5.

⁶⁸ Casas, Kevin; González, Paola; Mesías, Liliana. *La transformación policial para el 2030 en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2018. P. 27.

⁶⁹ Ibid. P. 5.

⁷⁰ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 2151 de 2014. S/RES/2151 (2014). Disponible en: [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2151\(2014\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2151(2014))

determine de manera clara el procedimiento que debe seguirse para poder afirmar que un registro se hace sin violentar derechos fundamentales, especialmente al debido proceso, y en la que se tenga un enfoque diferencial de género con el fin de evitar los casos esbozados por la defensoría del pueblo.

Por lo anterior, es posible evidenciar respecto al registro de personas, bienes y vehículos, que es una práctica policial que ha venido configurando una situación generalizada de discriminación y vulneración de derechos de muchas personas dentro de nuestro ordenamiento jurídico; y un desconocimiento de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de derechos humanos⁶⁵. No sólo apremia una regulación que otorgue estándares más objetivos de la misma, sino su reformulación desde una perspectiva más garantista y respetuosa de derechos.

(d) Fortalecimiento de la ética institucional y de la confianza ciudadana en la Policía Nacional

Las Naciones Unidas han recomendado en múltiples ocasiones la reforma de las instituciones, pues consideran que a partir de ello se logra la prevención de futuros abusos de los derechos humanos. En su texto *“Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Proceso de depuración: marco operacional”*, las Naciones Unidas señalan que *“[u]n aspecto importante de las actividades de reforma institucional en los países en transición son los procesos de depuración destinados a excluir de las instituciones públicas a las personas que carecen de integridad”*⁶⁶.

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

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

⁶⁵ Entre estos compromisos se pueden mencionar: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17-1), el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (art. 8-1) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 11-2).

⁶⁶ Naciones Unidas. *Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Proceso de depuración: marco operacional*. Nueva York, 2006. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleofLawVettingsp.pdf>

Así mismo, dicho órgano ha señalado que *“un sector de la seguridad eficaz y profesional que rinda cuentas, no discrimine y respete plenamente los derechos humanos y el estado de derecho es la piedra angular de la paz y el desarrollo sostenible y es importante para la prevención de los conflictos”*. De este modo, el Consejo de Seguridad en su Resolución 2151 de 2014 ha:

- “4. Reconocido que la reforma del sector de la seguridad debe apoyar procesos políticos nacionales más amplios que incluyan a todos los segmentos de la sociedad, como la participación de la sociedad civil, y sienten las bases para la estabilidad y la paz mediante el diálogo nacional, y guiarse por dichos procesos, y resuelve vincular la reforma del sector de la seguridad a esos esfuerzos;*
- 5. Destacado que la reforma del sector de la seguridad es fundamental para luchar contra la impunidad de las violaciones y abusos contra los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario, cuando es aplicable, y contribuye al estado de derecho”*
- 6. La obligación del Estado de proveer garantías de no repetición por graves violaciones de derechos humanos y crímenes bajo el derecho internacional está directamente vinculada con su obligación de adecuar su aparato estatal, su legislación y sus prácticas para garantizar el pleno y efectivo goce de los mismos y el cumplimiento de sus obligaciones internacionales”*⁷¹.

Según la Inspección de la Policía Nacional, en 2016 fueron capturados 650 uniformados por diferentes delitos, en 2017 hubo 583 capturas y en 2019 más de 500. Los delitos más comunes fueron concierto para delinquir, concusión, cohecho, hurto, homicidio y violencia intrafamiliar⁷². A lo anterior hay que sumarle que entre 2016 y 2018, se registraron 10.600 medidas disciplinarias contra uniformados por actos de corrupción que culminaron en 2.350 destituciones y 3.900 suspensiones⁷³. Esto demuestra la necesidad de hacer un profundo proceso de depuración y renovación de personal.

(e) El control externo como garantía institucional

Según estudios comparativos internacionales de los sistemas policiales y sus responsabilidades en contextos democráticos, se requiere de múltiples mecanismos de control para construir un sistema policial eficiente y responsable. Paul Chevigny dice que: *“[e]xiste la necesidad de un sistema permanente de control y supervisión donde se incluyan órganos de investigación de denuncias, de auditora que obtenga la documentación requerida de la policía, y de inspección general interna que asegure que los dictámenes de los otros órganos sean convertidos en políticas institucionales”*⁷⁴.

⁷¹ Ibidem.

⁷² Iván Mauricio Gaitán. *Análisis: La reforma policial no da espera*. El Espectador, publicado el 9 de julio de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/politica/analisis-la-reforma-policial-no-da-espera/>

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ NEILD, Rachel. *Controles externos policiales. Temas y debates en la reforma de la seguridad pública*. Una guía para la sociedad civil. Washington: Wola, 2000. Disponible en: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/external%20controls%20formatted-sp.pdf>

En países con democracias desarrolladas, es usual que los cuerpos de seguridad, particularmente la Policía esté sujeta al control y vigilancia de diversos agentes como el cuerpo legislativo, autoridades civiles, penales y administrativas, defensorías del pueblo, medios de comunicación, entre otros. *“Los estudios indican que las diferentes formas de control cumplen diferentes propósitos. Los controles externos no siempre tendrán gran influencia sobre el comportamiento de la policía, pero pueden ser importantes para asegurar a la ciudadanía, especialmente a las minorías y a otras comunidades que se sienten vulnerables, que existe la voluntad política para atender sus necesidades”*⁷⁵.

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

En Colombia, se creó una veeduría civil a la Policía en 1993 a través de la figura del Comisionado de la Policía. El Comisionado Nacional para Asuntos de Policía tenía la función de recibir y tramitar quejas de la ciudadanía, analizar el comportamiento agregado de dichas quejas, ordenar y supervisar investigaciones penales contra miembros de la policía, vigilar la conducta de los miembros de la institución y velar por que las actividades del servicio se den dentro del marco de la legalidad. Para darle un alto grado de importancia política e independencia a esta figura, el nombramiento del Comisionado lo haría directamente el presidente de la República de una terna de candidatos que le presentaría el Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana.

A través del Decreto 1670 de 1997 el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus funciones extraordinarias, decidió suprimir totalmente la figura del Comisionado argumentando que este no solamente ejercía funciones paralelas a otras instituciones, sino que lo hacía deficientemente, teniendo como referente los resultados de la aplicación de la facultad discrecional. Sin embargo, un año después, en 1998, la Corte Constitucional mediante sentencia C-140 declaró inexecutable el referido Decreto y ordenó restablecer la figura del Comisionado.

El Gobierno, a través de los Decretos 1932 de 1998 y 1512 del 2000 modificó las funciones del Comisionado, con la intención de delimitar las competencias de cada organismo, en especial de evitar conflicto de funciones con la Procuraduría y la Inspección General. Sin embargo, también se le recortó su autonomía presupuestal y su campo de acción, por lo que la figura en la práctica perdió su eficacia.

No obstante, en aras de crear un mecanismo de control externo que no entre en conflicto con los otros organismos encargados de adelantar las investigaciones, pero sí que permita establecer un diálogo más cercano con la ciudadanía, se propone la figura de una Auditoría

⁷⁵ Ibid. P. 4.

Policía a instancias de la Defensoría del Pueblo. Esta entidad no tendrá facultad de adelantar investigaciones disciplinarias o penales, pues ya existen las entidades correspondientes para ello, como es la Inspección General y la Procuraduría, para el primer caso, y los organismos judiciales para el segundo. En esta ocasión, la Auditoría Policial tendrá la función de recibir quejas y presentarlas ante las autoridades correspondientes, sugiriendo la adopción de medidas urgentes a la Policía u otros organismos cuando así lo considere.

La Misión Especial para la Policía creada en 2003 determinó en su informe que la Oficina del Comisionado Nacional para la Policía no había podido desempeñar adecuadamente ninguna función de control, ni interno ni externo, debido a la falta de identidad y claridad en su rol y a las innumerables modificaciones y reestructuraciones a las que se vio visto sometida desde su creación⁷⁶. Por ello recomendó eliminarla y fortalecer otros mecanismos de control externo, entre otras cosas, sugirió expedir un nuevo estatuto disciplinario, modificar el procedimiento disciplinario y crear una Unidad Especial en la Fiscalía.

En experiencias comparadas de América Latina sobre controles externos, organizaciones y académicos han resaltado la experiencia del auditor policial de São Paulo, el cual fue creado en 1995 como una entidad encargada de recepcionar denuncias ciudadanas de abusos cometidos por efectivos de la policía militar y civil.

*“En casos de grave infracción, la policía debe proporcionar un informe sobre su investigación del incidente al Auditor, quien decide si la investigación y sus resultados son satisfactorios. De no hacerlo, el Auditor remite el caso al Ministro de Seguridad Ciudadana y pide otra investigación, a la cual le hace un seguimiento cercano. Aunque no se sanciona una mala investigación, si la policía rehúsa aceptar las recomendaciones del Auditor, el Ministro puede penalizar a los oficiales involucrados. En el transcurso de dos años, el Auditor ha encontrado que la policía trata con seriedad los casos que él sigue, y que en sólo 10 casos el procedimiento no dio resultados satisfactorios”*⁷⁷.

Durante los primeros cinco años de funcionamiento del Auditor, su oficina recibió un total de 16.000 quejas, de las cuales se encausaron cerca de 8.000. Con la mayor publicidad de su accionar, la ciudadanía fue conociendo su institución y se acercó con mayor confianza a presentar denuncias ante su despacho.

Crear una Unidad Administrativa Especial al interior de la Defensoría del Pueblo que permita hacer una auditoría y seguimiento a los presuntos casos de abuso policial que se presenten, permitirá dotar de capacidad e independencia el proceso de investigación, y a su vez, fortalecerá la confianza de la sociedad civil en las instituciones estatales. Actualmente la Defensoría del Pueblo es un órgano receptor de denuncias en casos de violaciones a los derechos humanos, por lo que al estar adscrita la Auditoría, esta entidad estará respaldada por un sistema institucional que ya cuenta con la confianza necesaria en la ciudadanía.

⁷⁶ Misión Especial para la Policía. Informe Final. Marzo, 2004 P. 18.

⁷⁷ NEILD, Rachel. Controles externos policiales. P. 19.

Diversos estudios demuestran la importancia de los controles externos a los cuerpos policiales, dentro de ellas se destaca⁷⁸:

1. Permiten una mayor observación y un mejoramiento en los procesos disciplinarios
2. Facilitan las denuncias de casos de corrupción
3. Evitan la desviación y el abuso de poder
4. Contribuyen con el mejoramiento de la prestación del servicio de Policía
5. Incrementan la eficacia y eficiencia del servicio policial

Organizaciones como Amnistía Internacional han señalado que, de ser posible, todos los países deberían disponer de un mecanismo independiente de supervisión externa de la policía como instrumento indispensable de control y contrapeso para el ejercicio de las obligaciones y las facultades de aplicación de la ley⁷⁹.

*“Indudablemente la información que generan las modalidades de control -interno y externo- pueden contribuir al mejoramiento de los servicios policiales, tanto en el nivel institucional como conductual de los policías, en la medida que se emplea para promover políticas de cambio y recomendar acciones correctivas en cualquier etapa, específicamente desde el reclutamiento y entrenamiento hasta la promoción del oficial, pasando por las formas de detectar, investigar y sancionar el mal desempeño y las conductas indebidas”*⁸⁰.

El tipo de control externo que aquí se está proponiendo no suplente las tareas de control interno (inspección general) ni de control penal (judicial) y disciplinario (procuraduría). Lo que busca es trabajar de forma complementaria a estos a través de la participación ciudadana. Su naturaleza externa, compuesta por actores civiles, permite también ser un puente entre la policía y la ciudadanía, actores que por lo general están alejados.

De acuerdo con la experiencia internacional, sus principales beneficios son⁸¹:

- Incrementa la confianza ciudadana
- Asegura procesos claros de quejas y denuncias
- Promueve investigaciones exhaustivas e independientes
- Incrementa la transparencia y la rendición de cuentas
- Disuade las conductas policiales indebidas

⁷⁸ Consejo General de Policía. *Control externo a los cuerpos de policía. Revisión de experiencias*. Caracas, 2012. Disponible en: <https://nanopdf.com/download/seminario-mop-web-consejo-general-de-policia.pdf>

⁷⁹ Amnistía Internacional. *El control de la policía*. Amsterdam, 2015. Disponible en: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_el_control_de_la_policia_sp.pdf?x52822

⁸⁰ Tudela, Patricia. *Policía, accountability y control interno: líneas de acción para un mejor desempeño policial*. Fundación Paz Ciudadana, Santiago de Chile: 2011. Disponible en: http://www.psicosocial.net/historico/index.php?option=com_docman&view=download&alias=770-policia-accountability-y-control-interno-lineas-de-accion-para-un-mejor-desempeno-policial&category_slug=coercion-y-control-social&Itemid=100225

⁸¹ Causa en Común. *Mecanismos de supervisión externa de policía*. Disponible en: <https://causaencomun.org.mx/beta/mecanismos-de-supervision-externa-de-policia/>

(f) Mecanismos de participación ciudadana

La seguridad ciudadana es una política pública de seguridad que por sus características es considerada un servicio público, y por lo tanto, debe estar sujeta a escrutinio y participación de la sociedad. La seguridad ciudadana, y en general la seguridad pública, es un servicio público de responsabilidad del Estado.

El rol que juega la ciudadanía al acercarse a las autoridades de seguridad pública es influir para que los servicios respondan a las necesidades de seguridad de la ciudadanía y que estos servicios se proporcionen de manera transparente, eficiente y de acuerdo con la ley.

Así, para promover la confianza y mejorar la efectividad policial, resulta muy productiva la orientación del servicio hacia la prevención y la proximidad con la comunidad. Para ello es imperativo que la policía tenga una comprensión local de las dinámicas de convivencia y seguridad ciudadana, de modo que se puedan resolver problemas de forma efectiva y se fomente la participación de la comunidad en su resolución; esto solo se lograra habilitando los espacios nacionales, departamentales y municipales requeridos para ello.

La Corte Constitucional ha señalado que un sistema democrático basado en el principio de la participación: *“i) inspira el nuevo marco de la estructura constitucional del Estado; ii) implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de injerencia ciudadana; y iii) genera la recomposición cualitativa de las dinámicas sociales y públicas, puesto que su espectro trasciende lo político electoral hacia los planos individual, económico y colectivo”*⁸².

De ahí que sea relevante potenciar los mecanismos de participación y diálogo entre la ciudadanía y las distintas instituciones y autoridades que intervienen en la seguridad ciudadana y la actividad de policía. De ahí que el proyecto de ley busque fortalecer el Sistema Nacional de Participación Ciudadana que se diseñó en la Ley 62 de 1993 pero que hasta la fecha no se ha puesto en marcha. Es importante recordar que la *“participación configura en el ordenamiento constitucional un principio y fin del Estado, que influye no solo dogmáticamente sino también en las relaciones concretas entre las autoridades y los ciudadanos en sus diversas órbitas como la económica, la política o la administrativa”*⁸³.

Brindar las instancias y mecanismos de participación permanente superan las “mesas de trabajo” coyunturales, y permite fortalecer no solo la relación sociedad/policía, sino generar una constante evaluación de la situación considerada problemática y hacer constantes al diseño de las políticas públicas. En palabras de la Corte Constitucional:

“[L]os derechos derivados de la participación democrática son fundamentales, debido a que representan la reformulación de los mecanismos de toma de decisiones, en los que el ciudadano adquiere un papel trascendental de injerencia en los asuntos que le afectan, y además, exige de las autoridades la asunción de compromisos tendientes a su eficacia en el marco de las nuevas relaciones con las personas que

⁸² Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸³ Ibid.

hacen parte de la comunidad, no solo para garantizar su carácter expansivo, sino también para asegurar su vigencia⁸⁴.

(g) Política de reclutamiento, formación, régimen de carrera policial y capacitación

La Fundación Ideas para la Paz ha reconocido que *“la formación policial debe ser considerada como un proceso amplio, de modo que además de las aulas de clase, también guarda estrecha relación con los perfiles de ingreso, el aprendizaje y la práctica a lo largo de la carrera profesional”*⁸⁵.

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

En la década de los 90’s se formuló un proyecto de “nueva carrera para la policía”, el cual fue encargado a la Unidad de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación. Este proyecto contemplaba que debía existir un escalafón único con el cual la carrera de policía exigía unos grados diferentes a los militares, de corte eminentemente policial. De esa forma se propuso una carrera única en la que los escalafones de Oficiales, Suboficiales y Agentes eran fusionados, y se creaban los grados de Patrullero, Subintendente, Intendente, Subcomisario y Comisario, en el entendido de que estos 5 grados reemplazarían los más de 15 grados que sumaban las carreras de Oficial, Suboficial y Agentes⁸⁶.

*“Por otra parte, lo anterior producía un efecto muy importante en la “pirámide institucional”, la cual, para el año 93, estaba conformada en un 93% por agentes, mientras que los grados de Suboficiales y Oficiales representaban el 5% y 2%, respectivamente. Si bien desde un punto de vista funcional esa estructura puede ser la adecuada para un cuerpo militar, no tiene ninguna lógica en una institución que presta un servicio muy especializado y complejo, y donde se requiere un nivel de profesionalismo muy alto en el personal que está en la base. Con la unificación de las carreras en una sola en torno a 5 grados, se pretendía lograr una estructura donde el mayor porcentaje de hombres se encontrase en los grados medios, en especial en el grado de Intendente, pues se considera que es ahí donde se obtiene el mejor equilibrio entre años de experiencia, acumulación de conocimiento y desempeño en el cargo”*⁸⁷.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ Bulla, Patricia & Guarín, Sergio. *“Formación policial y seguridad ciudadana ¿cómo mejorar el servicio de policía?”* Fundación Ideas para la Paz, 2015.

⁸⁶ Casas, Pablo. Ob. Cit. P. 21.

⁸⁷ Ibid. p. 22.

Sin embargo, esta propuesta no fue acogida. Por el contrario, se incluyeron los nuevos escalafones sin cambiar los vigentes, lo que significa que el problema persiste: la mayoría de la policía se encuentra en el escalafón menor, que significa menor profesionalización y capacitación y sin vocación para ascender a grado superior; la jerarquización actual no permitirá que un patrullero de la Policía llegue al cargo de Mayor General. Por el contrario, cada reforma aumenta las brechas de desigualdad entre los diferentes escalafones de la institución policial. De ahí que una Comisión de Expertos evalúe este sistema y proponga una reforma al régimen de carrera que se corresponda con las necesidades de profesionalización de la policía. Es importante evaluar el rendimiento funcional y jerarquía de la carrera actual para ajustarla al despliegue territorial y al crecimiento sostenible de la fuerza.

Esto debe ir acompañado de una política de reclutamiento que analice no solo la formación previa, sino las aptitudes físicas y psicológicas. Por ello es importante examinar el talento humano que ingresa a la organización y el acompañamiento integral que se le dé a lo largo de su carrera policial⁸⁸.

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

Para lograr lo anterior se necesitan procesos de reclutamiento, evaluación y selección de personal sumamente especializados, públicos, participativos y abiertos a todos los actores. Técnicos han recomendado fortalecer los procesos de incorporación mediante la participación de expertos externos a la organización policial, con el fin de tecnificar más el proceso⁸⁹. Esta propuesta debe incluir estrategias complementarias relacionadas con las convocatorias, de manera que la imagen del rol de la policía se ajuste a su naturaleza civil y de orientación a la comunidad, antes que a imágenes bélicas y estereotipadas de la profesión.

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

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

⁸⁸ Bradford, D. y Pynes, J. E. 1999. “Police Academy Training: Why Hasn’t It Kept Up With Practice?”. *Police Quarterly*, 2 (3), doi:10.1177/10986111990200302

⁸⁹ Arias, P., Rosada-Grandos, H. y Sain, M. F. 2012. *Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas*. Friedrich Ebert Stiftung (FES). Bogotá.

Al respecto es importante recordar que el Consejo de Estado, en una acción de reparación directa fallada en 2017, constató conductas ilegítimas por parte del ESMAD que, incluso, generaron que esa colegiatura le ordenará a dicho cuerpo policial, adelantar un curso de formación integral en Derechos Humanos en relación con las personas que ejercen el derecho de reunión, con el fin de prevenir situaciones como las allí debatidas. Recientemente la Corte Suprema de Justicia ordenó hacer *“énfasis en la formación y capacitación inmediata en ética y derechos humanos de todos sus miembros, guiada por el respeto a la comunidad, a fin de que actúen como agentes de paz, de protección a la ciudadanía y del derecho a la vida”*⁹⁰.

Los procesos de selección deben profesionalizarse mediante entrevistas y desarrollo de perfiles psicológicos que permitan elegir únicamente a quienes estén en capacidad de cumplir con las funciones policiales. La institución y su sistema de reclutamiento y selección deben estar abiertos a la sociedad, es decir que dentro de las policías estarán representadas todas las clases sociales, las mujeres, las minorías étnicas y las diversas orientaciones sexuales. Es necesario garantizar también la igualdad de género en todos los niveles institucionales.

IV. CONTENIDO DEL ARTICULADO

Esta iniciativa contempla un compendio sustantivo que reforma a la Policía Nacional, de acuerdo a la siguiente explicación. El proyecto se divide en ocho Títulos, como se expone a continuación:

TÍTULO I. Principios generales.

Contiene tres artículos en el que se plantea el objeto de la ley, y los principios del servicio de policía, incluyendo entre otros, el de la dignidad, subordinación al poder civil, enfoque diferencial, igualdad, legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, y otros. De igual forma contempla los límites de la actividad policial.

TÍTULO II. Naturaliza y subordinación de la Policía Nacional

Contiene seis artículos en los que se señala que la Policía Nacional depende del Ministerio del Interior para efectos de dirección y mando. De igual forma, se establecen las características que debe cumplir el Director y el Inspector General de la Policía Nacional. Se describe la composición del Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana.

TÍTULO III. Estructura y funciones generales.

Establece los límites de las funciones civiles de la Policía Nacional y crea la Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial. De igual forma, consagra los principios rectores para el ingreso a la institución policial y la formación permanente de la institución.

TÍTULO IV. Uso de la fuerza y medios de policía

⁹⁰ Corte Suprema de Justicia. Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020. M.P. Luis Armando Tolosa.

Contiene seis artículos que regulan el uso de la fuerza y los medios de policía. Para ello, establece que se permitirá el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario para fines lícitos de aplicación de la ley, proporcional a los objetivos lícitos y con moderación, evitando al máximo la generación de daños y lesiones personales. Prohíbe el uso de la fuerza letal y contempla una evaluación periódica del uso de armas, municiones y elementos de dotación. De igual forma reforma la figura de traslado por protección y del registro para evitar su uso arbitrario.

TÍTULO V. Mecanismos de control

Contiene cuatro artículos que desarrollan la figura de la Auditoría Policial, adscrita a la Defensoría del Pueblo, la cual tendrá dentro de sus funciones recepcionar denuncias ciudadanas, celebrar audiencias públicas, emitir informes trimestrales, entre otras.

TÍTULO VI. Sistema Nacional de Participación Ciudadana

Precisa y reforma algunas disposiciones del Sistema Nacional de Participación Ciudadana, consagrando que en un plazo de tres (3) meses se debe instalar la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.

TÍTULO VII. Programa de desvinculación administrativa de funcionarios que afectan la ética e integralidad de la institución policial.

Establece cuatro artículos sobre la Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional, la cual tendrá, entre otras funciones, determinar la idoneidad en el servicio, así como la confianza, capacidad, habilidad, aptitud, competencia, disposición y lealtad que debe poseer todo miembro de la carrera policial; estudiar y evaluar la trayectoria profesional de los miembros de la Policía Nacional y adoptar decisiones sobre la relación laboral de cualquier miembro de la institución; y remitir a la dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional los expedientes de las personas que serán sujetos de destitución e inhabilidad general o suspensión e inhabilidad especial.

TÍTULO VIII. Disposiciones generales

Contiene siete artículos que armonizan la ley, particularmente lo relacionado con la dependencia al Ministerio del Interior.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 *“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 con el 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”*.

Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en un posible conflicto de interés los congresistas que sean parte de la reserva activa de la Policía Nacional o sus parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que pertenezcan a la Policía Nacional o hagan parte de la reserva de esta institución.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

| TEXTO ORIGINAL | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|---|---|--|
| <p>ARTÍCULO 24. Agréguese un nuevo capítulo primero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 42. Faltas gravísimas. Adiciónese al artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 los siguientes numerales:</p> <p>(...)</p> | <p>ARTÍCULO 24. Agréguese un nuevo capítulo primero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 42. Faltas gravísimas. Adiciónese al artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 los siguientes numerales:</p> <p>(...)</p> <p>34. <u>Infligir a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.</u></p> <p>35. <u>Condicionar la puesta en libertad de las personas conducidas, trasladadas o capturadas a la entrega de dinero, o someterlas a la imposición de comparendos como medida para proceder a su liberación, cuando no medie causa legal para ello.</u></p> | <p>Se adiciona el numeral 34 y 35 en atención a la importancia de actualizar estas faltas que se pueden presentar de manera frecuente en el accionar policial. La falta 34 hace referencia causar dolores o sufrimientos a una persona para castigarla, obtener información, intimidar, entre otros. Lo anterior, dado que es una falta que se contempla en el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 y que debería trasladarse al régimen disciplinario policial con claridad y precisión.</p> <p>También se adiciona la falta No. 35 dispuesta a sancionar las acciones que condicionen de manera ilegal la puesta en libertad de las personas detenidas o conducidas.</p> |
| <p>ARTÍCULO 27. Modifíquese el título VI en la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera y el actual título VI pasará a ser un nuevo título VII:</p> <p>TÍTULO VI</p> | <p>ARTÍCULO 27. Modifíquese el título VII en la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera y el actual título VI pasará a ser un nuevo título VIII:</p> <p>TÍTULO VIII</p> | <p>Se corrige la numeración del título VII y VIII.</p> |

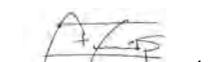
| PROGRAMA DE DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS QUE AFECTAN LA ÉTICA E INTEGRALIDAD DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL | PROGRAMA DE DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS QUE AFECTAN LA ÉTICA E INTEGRALIDAD DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL | |
|--|--|--|
| <p>ARTÍCULO 28. El título VI de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título VII y quedará de la siguiente manera.</p> <p>TÍTULO VII DISPOSICIONES GENERALES</p> | <p>ARTÍCULO 28. El título VI de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título VIII y quedará de la siguiente manera.</p> <p>TÍTULO VIII DISPOSICIONES GENERALES</p> | <p>Se corrige la numeración del título VII y VIII.</p> |

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia positiva con las modificaciones sugeridas, y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 031/2021 Senado “por la cual se reforma la ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”.

De los congresistas,


IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República


FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de ley No. 031 de 2021 senado

“Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”

TÍTULO I
CAPÍTULO I
PRINCIPIOS GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reformar la Ley 62 de 1993 y la ley 1801 de 2016 para fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, entre otras disposiciones.

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

Artículo 2o. Principios. El servicio público de Policía se presta con fundamento en los siguientes principios para garantizar la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado:

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

Subordinación al poder civil: La función de policía se encuentra necesariamente subordinada al poder civil.

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

Igualdad: La Policía Nacional reconoce a los seres humanos sin distinción de sexo, género, raza, religión, opinión política, condición económica y social y nacionalidad.

Legalidad: La Policía Nacional realizará sus funciones y ejecutará su mandato en cumplimiento de la Constitución Política, los tratados o convenios internacionales, las leyes nacionales y las decisiones de los jueces y tribunales, los manuales de procedimiento y operativos de la Policía Nacional.

Necesidad: La Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones adoptará los medios y métodos necesarios e idóneos para el ejercicio de sus funciones. El uso de la fuerza tiene un

carácter excepcional y sólo podrá acudirse a este cuando otros medios resulten ineficaces, focalizando siempre su accionar en quienes pongan en peligro la vida de otras personas, y procurando siempre no afectar los derechos de la población.

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

Precaución: Las actuaciones de policía deberán desarrollarse bajo una planeación previa que permita reducir los riesgos asociados al uso de la fuerza y serán desplegadas por personal y elementos idóneos para el servicio requerido.

Publicidad: Las actuaciones realizadas por la Policía Nacional en el marco de sus funciones deberán ser públicas y sometidas al control civil. Los integrantes de la Policía Nacional deberán portar su uniforme e identificación visible en todo tiempo, modo y lugar, y los medios y vehículos usados para la prestación del servicio también estarán plenamente identificados.

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

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

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

Artículo 3. Límites de la actividad policial. La vida, la integridad personal, la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales de la ciudadanía serán considerados como límites de la actividad policial, los cuales deben ser reconocidos y respetados en todo tiempo, modo y lugar.

TÍTULO II
NATURALEZA Y SUBORDINACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL

ARTÍCULO 4. DEL PRESIDENTE. El artículo 9° de la Ley 62 de 1993 quedará así:

Artículo 9o. Del presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:

- a. El Ministro(a) del Interior
- b. El Director(a) General de la Policía Nacional

| | |
|---|---|
| <p>ARTÍCULO 5. DEL O LA MINISTRA DEL INTERIOR. El artículo 10° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 10. Del o la Ministra Del Interior. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro(a) del Interior.</p> <p>ARTÍCULO 6. DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA. El artículo 11° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 11. Del Director General de la Policía. El Director General de la Policía Nacional es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Para ser Director General de la Institución, se requiere ser oficial general de la Policía, en servicio activo, en las especialidades de policía urbana, policía rural o policía judicial. No podrá ser Director General quien se encuentre formalmente vinculado a investigaciones penales, disciplinarias y/o existan sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar.</p> <p>ARTÍCULO 7. DE LA INSPECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA. Adiciónese un artículo 11A a la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 11A. De la Inspección general de la Policía. La Inspección General de la Policía será una oficina del Ministerio del Interior. La Inspección General tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ejercer las atribuciones disciplinarias en la Policía Nacional de acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales. 2. Recibir, analizar y tramitar las quejas, informes y reclamos que la ciudadanía y las autoridades formulen al funcionamiento de la Policía Nacional, así como, proponer procedimientos para darles un curso adecuado. 3. Asesorar al Ministro(a) del Interior y al Director(a) General de la Policía Nacional de Colombia en la formulación de las políticas de capacitación, protección, difusión, respeto y defensa de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, en el marco de la normatividad nacional e internacional sobre la materia. 4. Garantizar a los ciudadanos la existencia de mecanismos de participación, recepción de quejas, solución de conflictos, vigilancia y veeduría sobre la forma de prestación del servicio de policía. 5. Coordinar con los Organismos de Control del Estado, los apoyos que se requieran en el ejercicio de sus funciones y que tengan relación con el Control Disciplinario del personal uniformado de la Policía Nacional. 6. Ejercer vigilancia, control y seguimiento de las actuaciones disciplinarias que se adelanten al personal uniformado de la Institución. 7. Las demás que le sean asignadas de acuerdo con la ley, los reglamentos o la naturaleza de la dependencia. <p>ARTÍCULO 8. DEL INSPECTOR GENERAL DE LA POLICÍA. Adiciónese un artículo 11B a la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 11B. Del Inspector general de la Policía. El Inspector General de la Policía es de libre nombramiento y remoción del Ministro(a) del Interior. Para ser Inspector General se</p> | <p>requiere ser oficial retirado de la Policía. No podrá ser Inspector General quien haya sido formalmente vinculado a investigaciones penales, disciplinarias, fiscales y/o existan sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar.</p> <p>Parágrafo: Créase la División de Derechos Humanos de la Inspección General de la Policía. El director de dicha división será de libre nombramiento y remoción de la Inspección General de la Policía, no podrá ser miembro activo o retirado de la policía y tendrá las funciones de asesoría a la Inspección General en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, entre otros que le sean asignados.</p> <p>ARTÍCULO 9. CONSEJO NACIONAL DE POLICÍA Y SEGURIDAD CIUDADANA. El artículo 15° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 15. Conformación. El Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana está conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la República - El Ministro(a) del Interior de - El Ministro (a) de Justicia - El Director General de la Policía Nacional - El Auditor General de la Policía Nacional - El Defensor del Pueblo - Un representante del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia - Un Gobernador - Un Alcalde. - La Alcaldesa o Alcalde de Bogotá tendrá participación al ser el representante de la Capital de la Nación. <p>La asistencia será personal y directa.</p> <p>El Gobernador y el Alcalde serán designados por la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, respectivamente. Su escogencia será por el término de un año y no podrán ser reelegidos durante su período legal. Se excluye de esta elección al Alcalde o Alcaldesa de la Ciudad de Bogotá, al tener participación directa en el Consejo Nacional de Policía y Seguridad.</p> <p>Podrán ser invitados el Procurador General de la Nación y el Fiscal General. También podrán ser invitados a participar en el Consejo, ciudadanos, voceros de los gremios, asociaciones no gubernamentales o funcionarios que por razones del tema que se vaya a considerar sean requeridos por el Presidente de la República.</p> <p>Este Consejo se reunirá en sesión ordinaria, como mínimo, de manera bimensual.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III ESTRUCTURA Y FUNCIONES GENERALES</p> |
| <p>ARTÍCULO 10. FUNCIONES DE LA POLICÍA NACIONAL. Agréguese el siguiente parágrafo al artículo 19 de Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. Las funciones anteriormente descritas se realizarán con el reconocimiento y respeto a los derechos humanos, libertades fundamentales y el uso de la fuerza como último recurso para la garantía de los fines del Estado.</p> <p>ARTÍCULO 11. FUNCIONES CIVILES. La Ley 62 de 1993 tendrá un artículo 19A de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 19A. Funciones civiles de la Policía Nacional. Ninguna de las unidades o grupos especializados de la Policía Nacional podrá ejercer labores que contemplen acciones o funciones propias de las Fuerzas Militares. Las operaciones de alto riesgo contra personas, grupos u organizaciones criminales o delincuenciales que con su accionar pongan en riesgo el orden constitucional vigente serán realizadas únicamente por las Fuerzas Militares.</p> <p>Parágrafo: En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional realizará el traslado a las Fuerzas Militares de las funciones y misiones de la Policía Nacional que sean de carácter militar.</p> <p>ARTÍCULO 12. DESARROLLO DE LA ESTRUCTURA DE LA POLICÍA NACIONAL. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 20. Desarrollo de la estructura. El Gobierno Nacional desarrollará la estructura a que se refiere el artículo 18 y las funciones establecidas en los artículos 18, 19 y 19A en estricto cumplimiento con las recomendaciones de la Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial, siguiendo los criterios que respondan a la especialización de la carrera policial, eficacia y desarrollo de mecanismos de participación comunitaria.</p> <p>ARTÍCULO 13. Agréguese un nuevo Capítulo Tercero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CARRERA POLICIAL</p> <p>Artículo 20A. Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial. Créase una Comisión de Expertos de Reestructuración para que en el plazo de doce (12) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, presente al Congreso de la República recomendaciones sobre las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificaciones necesarias al régimen de carrera del personal de la Policía Nacional para fortalecer su carácter civil, revisando las disposiciones sobre jerarquía, clasificación y escalafón. 2. Modificaciones necesarias al reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional. | <p>3. Modificaciones necesarias a las condiciones de ascensos y evaluación de la trayectoria profesional</p> <p>Esta Comisión estará conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Presidente de la República • El o la Ministra del Interior • El o la Ministra del Trabajo • El o la Ministra de Justicia • El Director General de la Policía Nacional • El o la Procuradora General de la Nación • El o la Defensora del Pueblo • Un Gobernador designado por la Federación Nacional de Departamentos • Un Alcalde designado por la Federación Colombiana de Municipios • Dos senadores y dos representantes a la Cámara de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de los cuales mínimo uno de cámara deberá ser de partidos declarados en oposición. • Un representante del sector sindical • Un representante de las plataformas de derechos humanos • Dos representantes de la academia <p>Parágrafo 1. Los representantes de la academia serán escogidos por el Sistema de Universidades Estatales u Oficiales –SUE-. El(la) representante del sector sindical será escogido por las confederaciones sindicales más representativas del país que tengan asiento en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.</p> <p>Parágrafo 2. Las actividades de la Comisión de Expertos estarán guiadas por el interés de generar mayor motivación y mejor preparación de los miembros de la Policía Nacional en función de la experiencia, la disposición al servicio, el buen desempeño y la educación continuada, promoviendo el desarrollo de cursos de actualización, evaluaciones periódicas y promociones de forma periódica.</p> <p>Artículo 20B. Principios rectores del ingreso a la Policía Nacional. El ingreso a la Policía Nacional se llevará a cabo conforme a los siguientes principios:</p> <p>Igualdad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando que no se presenten procedimientos discriminatorios por género, identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.</p> <p>Meritocracia. El personal de policía, cualquiera que sea su nivel de ingreso en la profesión, debe ser reclutado sobre la base de sus competencias, méritos y experiencias personales, que deben adaptarse a los requisitos y objetivos de la policía.</p> <p>Profesionalización. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse a través de un sistema profesional que deberá incluir criterios médicos y psicológicos basados en evidencia. Los nombramientos del personal policial no podrán responder a criterios políticos.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Dignidad humana. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando el respeto a la integridad y a la honra. Las personas durante estos procesos serán tratadas con consideración y respeto y en ningún momento se pondrán en riesgo sus derechos.</p> <p>Enfoque de derechos: Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso del derecho a la vida; la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante; los derechos y libertades de las personas.</p> <p>Paridad de género: En los procesos de reclutamiento y selección se garantizará una participación equilibrada de hombres y mujeres. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Transparencia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse de manera pública, en consecuencia, es deber de las instituciones encargadas proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.</p> <p>Enfoque diferencial. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar las condiciones institucionales para el ingreso de personas con identidad u orientación sexual diversa, raza, condición social, lengua, etnia, credo religioso, opinión política o filosófica. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Justicia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía con sensibilidad y comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios.</p> <p>Integridad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso de la ley en todo tiempo y en toda circunstancia.</p> <p>Artículo 20C. Requisitos. Para poder participar en los procesos de ingreso a la Policía Nacional, los aspirantes deberán reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener la nacionalidad colombiana 2. Tener cumplidos 18 años y máximo 24 años para agentes. 3. La condición académica mínima para el ingreso será la de bachillerato o su equivalente para cualquier carrera. 4. No haber sido condenado por delito doloso ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas. 5. No hallarse incluido en ninguna de las causas de exclusión física o psíquica que impidan o menoscaben la capacidad funcional u operativa necesaria para el desempeño de las tareas propias de la Policía Nacional. El catálogo de exclusiones médicas para el ingreso en la Policía Nacional se establecerá reglamentariamente. | <p>Parágrafo. Las convocatorias podrán exigir el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva con las funciones y las tareas a desempeñar.</p> <p>ARTÍCULO 14. Agréguese un nuevo Capítulo Cuarto al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV LA FORMACIÓN EN LA POLICÍA NACIONAL</p> <p>Artículo 20D. Formación. La formación del personal de la institución policial deberá fomentar el respeto por los derechos humanos, la cultura cívica, el respeto a la ley, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado. Los estudios de formación que se cursen en los centros docentes de la Policía Nacional podrán ser objeto de reconocimiento en el ámbito del Sistema Educativo Colombiano, según la normativa vigente.</p> <p>Parágrafo 1. La Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Educación, será la encargada de dictar los planes de formación en materia de derechos humanos, democracia y paz.</p> <p>Parágrafo 2. Cada cuatro años la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior harán una evaluación de los planes de formación y su impacto en las funciones y actividades de policía. Para este proceso podrán invitar a universidades, organizaciones de derechos humanos y organismos multilaterales.</p> <p>Artículo 20E. La formación permanente. La formación permanente tendrá por objeto mantener el nivel de capacitación y actualización de los miembros de la Policía Nacional a través, fundamentalmente, de la enseñanza de las materias que hayan experimentado una evolución sustancial.</p> <p>ARTÍCULO 15. El título IV de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título V. El nuevo título IV de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IV USO DE LA FUERZA Y MEDIOS DE POLICÍA</p> <p>Artículo 21. Uso de la fuerza en procedimientos policiales. Los procedimientos policiales deben realizarse principalmente por medios no violentos. Excepcionalmente se permitirá el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario para fines lícitos de aplicación de la ley, proporcional a los objetivos lícitos y con moderación, evitando al máximo la generación de daños y lesiones personales.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio del Interior reglamentará los instrumentos, medios y métodos permitidos para el uso diferenciado de la fuerza y de medios no violentos, la cual será de obligatorio conocimiento y cumplimiento para los integrantes de la Policía Nacional.</p> |
| <p>Artículo 21A. Prohibición del uso de la fuerza letal. Sin distinción a los instrumentos o técnicas utilizadas, se prohíbe el uso de la fuerza letal que pueda ocasionar daños a la vida e integridad de la ciudadanía, excepto en los casos señalados por la ley y los estándares internacionales de derechos humanos.</p> <p>Parágrafo 1. Para efectos de esta ley, se entiende como fuerza letal, aquellas prácticas que causen la muerte o daños corporales graves, incluyendo la descarga de un arma de fuego, maniobras que restringen el flujo de sangre u oxígeno al cerebro como estrangulamientos, restricciones de cuello, sujeciones de cuello, restricciones de la arteria carótida, descargas múltiples de un arma de control electrónico y el uso inadecuado de armas e instrumentos de menor letalidad.</p> <p>Parágrafo 2. Solo podrá hacerse uso de la fuerza letal cuando exista un riesgo grave e inminente que ponga en peligro la vida propia o de un tercero y no pueda detenerse aplicando medidas menos lesivas. En todo caso el uso de la fuerza letal no puede ser desproporcionada y debe aplicarse de tal forma que ocasione el menor daño posible.</p> <p>Artículo 22. Principios que rigen el uso de la fuerza. El uso de la fuerza, incluyendo el uso de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, debe regirse por los principios de legalidad, necesidad, racionalidad, precaución, proporcionalidad y el apego estricto a los protocolos de uso, considerando el riesgo a enfrentar y el objetivo legítimo que se persiga, según lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley.</p> <p>Artículo 23. Evaluación del uso de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales. Periódicamente se deberá evaluar los protocolos, efectos y consecuencias derivados del uso de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales en las garantías y libertades ciudadanas, así como el impacto sobre la salud de las personas. Esta evaluación deberá sustentarse en evidencia empírica y estudios rigurosos con asesoría externa.</p> <p>Artículo 24. Uso de armas de fuego. Las armas de fuego de dotación institucional se utilizarán única y exclusivamente en circunstancias extremas. Se permitirá el uso de armas de fuego cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se utilice en defensa propia o en defensa de terceros en caso de amenaza inminente de muerte o de lesiones graves. 2. Se busque evitar un delito particularmente grave que entrañe un serio peligro para la vida. <p>Cada unidad de policía reportará en una minuta diaria que agentes usaron sus armas de dotación, bajo qué circunstancias y cuántas municiones utilizaron. De igual forma, se informará todas las ocasiones en las que se apuntó un arma de fuego contra una persona, así no se haya disparado. Esta información reposará en una minuta que deberá remitirse al Auditor de Policía.</p> <p>Parágrafo 1. En un plazo de seis (06) meses luego de expedida la ley, la Policía Nacional creará un Registro Nacional de Información de Uso de Armas de Fuego de la Policía</p> | <p>Nacional, el cual será actualizado de manera permanente con las minutas referidas en este artículo, y será de acceso público y abierto.</p> <p>Este Registro Nacional de Información estará integrado al Sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de Policía señalado en el artículo 235 de la Ley 1801 de 2016.</p> <p>Parágrafo 2. Prohíbese el uso o porte de armas diferentes a las que se asignen como dotación. Su porte por agentes de policía en servicio activo acarreará los agravantes contemplados en el artículo 365 de la ley 599 del 2000.</p> <p>Artículo 25. Prohibición de indicadores de éxito e incentivos basado en la coacción. Se prohíbe a la Policía Nacional emitir orden verbal o escrita que mida el éxito de los agentes o promuevan incentivos a partir de indicadores sobre número de detenciones con fines de judicialización, traslados por protección o por procedimiento policivo, multas y/o comparendos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DE LOS TRASLADOS POR PROTECCIÓN</p> <p>ARTÍCULO 16. TRASLADO POR PROTECCIÓN Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 y adiciónese un parágrafo de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 155. Traslado por protección. Cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla a un lugar adecuado para su protección o la de terceros, únicamente en los siguientes casos:</p> <p>Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.</p> <p>Parágrafo 1º. <Parágrafo INEXEQUIBLE></p> <p>Parágrafo 2º. Antes del traslado y como primera medida, la autoridad de Policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en la ausencia de estos, se trasladará la persona a un centro asistencial o de protección, de salud u hospital o a un lugar especialmente destinado para tal fin por la alcaldía municipal o distrital, según sea necesario, o, en cuanto fuera posible, se intentará llevarla a su domicilio. Las personas trasladadas por alteración del estado de conciencia por orden mental o por consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas únicamente podrán ser llevadas a un centro de salud u hospital.</p> <p>Por allegado se entenderá a una persona cercana en parentesco, amistad, trato o confianza, y por pariente a cualquier persona dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, único civil o sobre cónyuge o compañera o compañero permanente.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>En ningún caso se hará traslados por protección a lugares improvisados, Centro de Atención Inmediata, Estaciones de Policía, u otros sitios destinados a la privación de libertad y la duración del mismo no podrá ser mayor a doce (12) horas. Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del género.</p> <p>El centro asistencial o de protección deberá ser administrado por las alcaldías y deberá contar con personal especializado en asistencia jurídica, médica y psicológica. En ninguna circunstancia agentes de policía podrán realizar la administración del Centro de Traslado por Protección ni estarán a cargo de la custodia y vigilancia de las personas que allí se encuentren. En el lugar deberá hacer presencia permanente un representante del Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 3°. La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio; de quien da la orden y quien la ejecuta, el motivo, el sitio al que se traslada y el nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible. A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe. La omisión en la entrega de dicho informe acarreará falta disciplinaria grave.</p> <p>La Policía Nacional informará en tiempo real al Ministerio Público y a los allegados y familiares de la persona trasladada el motivo y lugar de traslado. De igual forma deberá entregar la información a las organizaciones de derechos humanos que lo soliciten.</p> <p>Parágrafo 4°. La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o con quien pueda asistirlo para informarle, entre otras cosas, el motivo y sitio de traslado. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, se enviará copia de inmediato del respectivo informe escrito al Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 5°. Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, porque la persona se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo.</p> <p>Parágrafo 6°. La participación en manifestaciones públicas y/o movilizaciones sociales no podrá ser considerada por sí una causal de traslado.</p> <p>Parágrafo 7. Está prohibido al personal policial utilizar palabras agraviantes o humillantes hacia la persona detenida o trasladada, así como realizar agresiones verbales de connotación racista, sexual o sexista, acoso sexual, abuso sexual, o las amenazas de tales actos. Así mismo, queda prohibido al personal policial ejecutar acciones de coacción física ilegítima o maltrato psicológico con las personas detenidas o trasladadas.</p> <p>No podrá condicionarse la puesta en libertad de las personas trasladadas a la entrega de dinero, o someter a la persona trasladada a la imposición de comparendos como medida para</p> | <p>proceder a su liberación ni amenazar con judicialización o denuncias penales por ilícitos cometidos por otras personas.</p> <p>Parágrafo 8. La violación de cualquiera de las disposiciones aquí señaladas será causal de falta gravísima.</p> <p>ARTÍCULO 17. Atención a personas bajo custodia policial. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 1801 de 2016 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 155A. Atención a personas bajo custodia policial. El personal policial asegurará la plena protección de la vida, salud e integridad física y psicológica de quienes estén eventualmente bajo su custodia. En particular, tomará medidas inmediatas para proporcionar atención médica y/o psicológica cuando sea necesario.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II DEL REGISTRO</p> <p>ARTÍCULO 18. Modifíquese el artículo 158 de la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 158. Registro. Exploración superficial, externa y no invasiva que busca prevenir o poner fin a un comportamiento contrario a norma de convivencia o en desarrollo de actividad de Policía, la cual se realiza sobre las personas y medios de transporte, sus pertenencias y bienes muebles e inmuebles bajo autorización del propietario, poseedor o inquilino, de conformidad con lo establecido en la ley.</p> <p>Parágrafo 1°: Este procedimiento es de carácter excepcional y deberá responder a los principios de necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.</p> <p>Parágrafo 2°. Este procedimiento no tiene alcances de investigación penal ni de policía judicial con miras al esclarecimiento de delitos, por tanto para estos casos se requerirá autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 3°: Este procedimiento no es en sí mismo constitutivo de inspección corporal, la cual requiere de autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 4°: En caso de que en el debido desarrollo de este procedimiento preventivo se encuentren materiales que justifiquen la iniciación de una investigación penal, la autoridad competente presentará la denuncia correspondiente y aportará tales elementos como sustento de la misma.</p> <p>Parágrafo 5°: En caso de que no sea posible recibir autorización de registro a inmueble por parte del propietario, poseedor o inquilino, el uniformado de policía solo podrá registrar bajo las causales del artículo 163 de la presente ley y deberá realizar inmediatamente las diligencias necesarias para el control judicial posterior.</p> |
| <p>ARTÍCULO 19. Principios del registro. Adiciónese un artículo 158-A a la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 158-A. Principios. El procedimiento de registro deberá estar regido por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Razonabilidad: Existencia de motivos razonablemente fundados que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser objeto del registro está probablemente inmersa en una de sus causales. La mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado. Proporcionalidad: Indicador que señala al personal uniformado de la policía sobre qué recaerá el registro de acuerdo con los motivos fundados que lo llevaron a realizar este procedimiento. Deberá preferir la medida que sea menos lesiva a los derechos constitucionales y evitar excesos. Legalidad: Permite al agente de policía adelantar el proceso de registro únicamente de la manera que el ordenamiento jurídico lo proscribe. <p>ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 159 de la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 159. Causal del registro. El personal uniformado de la Policía Nacional podrá registrar personas, los bienes que posee y medios de transporte siempre que:</p> <ol style="list-style-type: none"> Exista la concurrencia de circunstancias previas o concomitantes que razonable y objetivamente permitan justificar con suficiencia que oculta, en su cuerpo o bienes, objetos relacionados con un delito o una actividad contraria a la convivencia. Haya solicitud motivada o denuncia de otra persona. La finalidad del registro sea hallar la existencia de objetos probablemente provenientes o constitutivos de un delito o de elementos que pudieran ser utilizados para la comisión de un hecho delictivo o contrario a la convivencia. Para garantizar la seguridad de los asistentes a una actividad compleja o no compleja o la identidad de una persona que desea ingresar a un lugar. <p>Parágrafo 1°. El registro de personas, sus bienes y medios de transporte deberá realizarse en las vías públicas, en los espacios públicos, en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, en espacios privados con acceso o con servicios al público, y en las zonas comunes de inmuebles de propiedad horizontal o similares, o dentro de domicilio privado si el propietario, poseedor o inquilino, así lo autoriza.</p> <p>Parágrafo 2°. El registro personal deberá ser realizado por persona del mismo género. Si la persona se resiste al registro o al contacto físico superficial, podrá ser conducido a una unidad de Policía, donde se le realizará el registro, aunque oponga resistencia, cumpliendo las disposiciones señaladas para la conducción.</p> <p>Parágrafo 3°. El registro de personas por parte de las empresas de servicios de vigilancia y seguridad privada no se realizarán mediante contacto físico, salvo que se trate del registro de ingreso a espectáculos o eventos de conformidad con la reglamentación que para tal efecto</p> | <p>establezca el Gobierno nacional, o salvo que el personal uniformado de la Policía Nacional lo solicite, en apoyo a su labor policial.</p> <p>Parágrafo 4°. El personal uniformado de la Policía Nacional y el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada, podrán utilizar medios técnicos o tecnológicos para el registro de personas y bienes tales como detector de metales, escáner de cuerpo entero, sensores especiales y caninos entrenados para tal fin. El Gobierno nacional reglamentará el uso de ese tipo de medios y sus protocolos.</p> <p>Parágrafo 5°. El porte y consumo de sustancias psicoactivas dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico no constituye en sí misma una causal de registro.</p> <p>Parágrafo 6°. El no portar la cédula de ciudadanía no constituye en sí misma una causal de registro.</p> <p>Parágrafo 7°. En ningún caso se podrá entender como motivos razonablemente fundados la raza, etnia, género, religión, orientación sexual, condición socioeconómica o el aspecto físico de una persona.</p> <p>ARTÍCULO 21. Elimínese el artículo 160 de la ley 1801 de 2016.</p> <p>ARTÍCULO 22. Adiciónese un artículo 159-A a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-A. Protocolo para el registro de personas, bienes y medios de transporte. Para el registro de personas, bienes y vehículos, el uniformado de la policía nacional deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> Previo al registro, el uniformado de policía nacional se identificará ante el ciudadano, explicará las causales legales que motivan el desarrollo de esa actividad de policía, el procedimiento que realizará y solicitará autorización para practicar dicha actividad. En todo caso, la policía informará la posibilidad de negarse al registro, el procedimiento y consecuencias que esto conlleva. El registro iniciará con la solicitud de exhibición de los objetos o bienes que serán registrados, conforme al principio de proporcionalidad. En caso de que este registro inicial sea insuficiente, se procederá a la exploración superficial, externa y no invasiva sobre la persona a través del contacto físico. El número de uniformados que efectúe el registro deberá ser proporcional al número de personas objeto de esta medida. Los uniformados que no practiquen materialmente el registro deberán velar porque la actividad se desarrolle con garantía de los derechos a la vida, dignidad, integridad, igualdad y debido proceso. El uniformado respetará la identidad de género de la persona registrada, para lo cual preguntará por el género con el que se identifica. El documento de identidad no será exigido como elemento probatorio para comprobar la identidad de género de las personas toda vez que la manifestación de género no necesariamente corresponde al nombre o sexo que aparece en dicho documento. |

| | |
|--|--|
| <p>5. El uniformado entregará una copia del formulario único de personas registradas a la persona que fue objeto de registro e indicará que este puede ser impugnado.</p> <p>6. Cuando del registro de personas resulte la necesidad de ejecutar actividades o procedimientos adicionales para el mantenimiento de las condiciones necesarias de seguridad y convivencia, el uniformado podrá realizarlas dentro de los parámetros que dispone la ley.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, desarrollará en un término no superior a 6 meses un manual para el desarrollo del registro de personas conforme a lo señalado en esta ley, lo entregará a la Policía Nacional para su implementación y realizará jornadas de capacitación a los integrantes de la institución policial. Dicho manual deberá ser publicado en las páginas oficiales de la Policía Nacional de Colombia y el Ministerio del Interior.</p> <p>Parágrafo 2. En ningún caso los agentes de policía podrán prohibir la grabación de este procedimiento ni solicitar o forzar su eliminación del dispositivo.</p> <p>ARTÍCULO 23. Adiciónese un artículo 159-B a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-B. Formulario Único de Personas Registradas. El formulario único de personas registradas es un documento que entregará el uniformado de policía a la persona que fue registrada y en el cual se señalan los datos de identificación del policía; la estación de policía a la que está vinculado; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedió el registro; la razón debidamente justificada para el registro de persona, conforme a las causales para el registro; el resultado del registro; la identificación de la persona registrada; información concerniente a la identidad étnica, de género y/o cultural del registrado; y la indicación de si hubo necesidad de hacer traslado del registrado a la estación de policía más cercana, en caso de haberse rehusado para ser registrado.</p> <p>En caso de que la persona registrada se encuentre inconforme con el contenido del formulario, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su expedición, podrá impugnarlo ante inspector de policía que, de encontrar ilegal o sin motivación justificada el registro de una persona, procederá a informar a las autoridades competentes para que inicie las gestiones que den cumplimiento al artículo 227 de esta ley.</p> <p>De manera excepcional, no se cumplirá con el requisito del que trata este artículo cuando el registro de persona sea requisito para garantizar la entrada de un asistente a una actividad compleja o no compleja; cuando la persona registrada haya sido aprehendida en la comisión flagrante de un delito y cuando sea registrada mediando orden judicial previa.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, reglamentará lo concerniente a la formulación, emisión y sistematización del formulario único de personas registradas y podrá adicionar asuntos que no estén contenidos en este artículo y que se requieran para identificar de manera fiel los hechos constitutivos del registro,</p> | <p>respetando en todo momento las disposiciones relativas a la protección y tratamiento de datos. La copia del formulario con la que cuenta el agente que desarrolló el procedimiento de registro, será integrada al Sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de Policía señalado en el artículo 235 de la Ley 1801 de 2016.</p> <p>Parágrafo 2. Si el inspector de policía encuentra que el registro de una persona fue adelantado por fuera de los estándares que señala esta ley, los elementos incautados como resultado del registro serán declarados pruebas ilícitas en los procesos judiciales en que sean valorados.</p> <p>ARTÍCULO 24. Agréguese un nuevo capítulo primero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I INTERVENCIÓN POLICIAL EN CONTEXTO DE MANIFESTACIONES PÚBLICAS</p> <p>Artículo 26. Respeto y garantía de derechos: Toda intervención policial deberá estar encaminada a garantizar la manifestación pública como expresión del ejercicio del derecho de reunión y manifestación, el cual tiene una naturaleza disruptiva. El ejercicio de estos derechos es determinante para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo.</p> <p>Artículo 27. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:</p> <p>a. Manifestación pública. Es una expresión de los derechos fundamentales de reunión y manifestación pública y pacífica, incluye la protesta y está cobijada por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión. Estos derechos tienen una naturaleza disruptiva, un componente estático (reunión/pública) y otro dinámico (movilización pública). Por otro lado, se excluye de su contorno material las manifestaciones violentas y los objetivos ilícitos</p> <p>b. Espacio público. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional. En una sociedad democrática el espacio público no es solo un ámbito de circulación, sino también de participación.</p> <p>c. Orden público. Conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana.</p> <p>d. Convivencia Ciudadana. Las autoridades de policía dirigen su actuación a restablecer la convivencia, para prevenir el escalamiento de los conflictos sociales a escenarios judiciales o de violencia.</p> |
| <p>e. Actos de violencia. Debe entenderse por actos de violencia aquellos que se cometan de forma física, entendidos estos como la energía material aplicada a una persona con el fin de someter su voluntad; o de forma verbal, entendidos estos como la promesa real de un mal futuro dirigido contra una persona o alguna estrechamente vinculada a ella.</p> <p>f. Prevención policial. Es el conjunto de medidas técnico operativas para incidir en forma temprana sobre los factores que favorecen la violencia y constituyen delitos que afectan el ejercicio de la manifestación pública, disminuyendo los riesgos y posibilidades de ocurrencia de los mismos.</p> <p>g. Disuasión. Es la acción policial que se ejerce cuando ya se ha instalado una situación que afecta la seguridad ciudadana y que puede derivar en acciones ilícitas que generen daños mayores. Previo al uso de la fuerza legítima, la policía deberá agotar los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance, como el diálogo y la negociación con las personas involucradas.</p> <p>h. Intervención. Es la acción policial que implica el uso de la fuerza física de forma necesaria, racional, focalizada y proporcional, a los efectos de restablecer y garantizar el ejercicio de la manifestación pública que se haya visto alterado por una conducta ilícita.</p> <p>i. Uso de la fuerza. Es el medio material, necesario, focalizado, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas, incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley.</p> <p>j. Uso diferenciado de la fuerza. Criterio de aplicación gradual de la fuerza por parte de la Policía Nacional, con base en la aplicación de los principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad, de conformidad con lo previsto en el Código Nacional de Policía y Convivencia.</p> <p>Artículo 28. Fases de la actuación policial. La actuación de la Policía Nacional debe estar dirigida a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de ella. Las fases del accionar de la Policía Nacional son la prevención, el diálogo, la disuasión y, excepcionalmente, la intervención cuando sea necesaria para garantizar los derechos de los manifestantes y de quienes no participan en ella.</p> <p>Consumada la fase de intervención, la cual debe ir dirigida a restablecer el orden público y garantizar el derecho a la movilización pública, el uso de la fuerza debe cesar de inmediato. En caso de que se haga uso de la fuerza que cause daños a la vida, libertad o integridad personal a algún ciudadano, se remitirá informe escrito al superior jerárquico y al Ministerio Público inmediatamente.</p> <p>Parágrafo. Se prohíbe a la Policía Nacional la disolución de facto de protestas pacíficas. Toda intervención que se realice, debe contar con orden expresa de autoridad civil competente y estar mediada por el acompañamiento del Ministerio Público y guiada por los principios de legalidad, necesidad, focalización, proporcionalidad y racionalidad.</p> | <p>Artículo 29. Presencia de los grupos de apoyo y especializados antidisturbios de la Policía Nacional en manifestaciones. Los integrantes de la Fuerza Disponible de la Policía Nacional deberán estar ubicados de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo de la movilización. Por su parte, el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) estará ubicado a una distancia prudencial de los sitios de manifestación pública, entendiendo que su actuación responde a circunstancias excepcionales producidas por graves e inminentes alteraciones del orden público y de la seguridad ciudadana, contar con orden expresa para su actuación y que el acompañamiento por parte de la fuerza policial en el ejercicio de la manifestación pública corresponde, en primera medida, a la Fuerza Disponible.</p> <p>Parágrafo 1. Las Fuerzas Militares y otros organismos de seguridad del Estado no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de acompañamiento e intervención en manifestaciones públicas. La convivencia o tolerancia a la actuación de particulares armados en contra de manifestantes será sancionada como falta disciplinaria gravísima, además de las investigaciones penales que sean aplicables.</p> <p>Parágrafo 2. En contextos rurales, en caso de presentarse manifestaciones públicas, las Fuerzas Militares que hagan presencia en el punto en el que éstas se desarrollan deberán retirarse preventivamente para que la actuación sea desarrollada únicamente por efectivos de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 30. Identificación y advertencia policial. En las circunstancias establecidas en los artículos precedentes, el personal policial se identificará como tal y dará una clara advertencia de su intención de emplear la fuerza, con tiempo suficiente para que los involucrados en actos de violencia depongan su actitud, salvo que exista inminente peligro para su vida o integridad física o para la de terceras personas.</p> <p>Artículo 31. Identificación de integrantes de la Fuerza Pública. Todos los miembros de la Fuerza Pública, sin excepción, deben portar su uniforme e identificaciones visibles en todo tiempo, modo y lugar. El ocultamiento intencional de la identificación será considerado como falta gravísima.</p> <p>Parágrafo 1. Los integrantes de la Fuerza Disponible y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de la Policía Nacional deberán estar identificados de forma clara y visible con su nombre, apellido y jerarquía, la cual no será removible.</p> <p>Toda prenda de vestir que sea utilizada por los miembros de la Fuerza Pública, en el ejercicio de sus funciones, deberá llevar la identificación de su portador.</p> <p>Parágrafo 2. Se prohíbe la presencia de miembros de la Fuerza Pública sin identificación visible en las manifestaciones, en caso de presentarse deberá ser retirado inmediatamente del servicio de policía. En ningún caso se permitirá la utilización de vehículos automotores sin los emblemas correspondientes a la institución a la que pertenecen.</p> <p>Artículo 32. Calidad de los integrantes de la Unidad Antidisturbios. Ninguna persona condenada por violaciones a los derechos humanos puede hacer parte del Escuadrón Móvil</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Antidisturbios (ESMAD) o de otros grupos especializados, accidentales o temporales que intervengan en manifestaciones públicas.</p> <p>En caso de estar vinculado formalmente a investigaciones penales o disciplinarias por violaciones a los derechos humanos o delitos de homicidio, lesiones personales, detenciones arbitrarias, torturas, tratos crueles o degradantes, abusos de autoridad, no participará en operativos de acompañamiento e intervención en manifestaciones públicas, hasta tanto se profiera decisión judicial absolutoria, teniendo en cuenta su posición de garante.</p> <p>Artículo 33. Uso de cámaras corporales para miembros de la Fuerza Pública. Las autoridades deberán implementar el uso de cámaras corporales de grabación permanente para los miembros de la Fuerza Pública destinados a acompañar e intervenir en manifestaciones públicas. Como mínimo estas cámaras deberán llevarlas los uniformados encargados del porte y utilización de armas menos letales, específicamente agentes químicos irritantes, acústicas, lumínicas y lanzadores de munición. Así mismo, los vehículos automotores en los cuales se transporten detenidos o conducidos deberán tener una cámara que registre su interior.</p> <p>Los archivos de video deberán ser remitidos a la Auditoría Policial y serán conservados en su integridad durante cinco años. En caso de investigación interna, penal o disciplinaria no se podrán eliminar los archivos.</p> <p>Parágrafo: La no activación de la cámara corporal del agente en las situaciones descritas será causal de falta gravísima.</p> <p>Artículo 34. No estigmatización. Las autoridades de policía se abstendrán de realizar pronunciamientos o conductas que propicien prejuicios, discriminen, deslegitimen o descalifiquen a quienes ejercen su derecho a manifestarse pública y pacíficamente.</p> <p>Artículo 35. Prohibición de tortura y tratos crueles. Ningún integrante de la Policía Nacional podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.</p> <p>Artículo 36. Prohibición de proyectiles de energía cinética. Se prohíbe a la Fuerza Pública el uso de proyectiles de energía cinética (PECs) tipo <i>bean bag</i>, <i>power punch</i>, <i>flexible baton rounds</i> y similares para dispersar o intervenir manifestaciones públicas. El uso de alguno de estos proyectiles será causal de falta gravísima.</p> <p>Artículo 37. Prohibición de escopeta calibre 12. Se prohíbe a la Fuerza Pública el uso de escopetas calibre 12 y similares para dispersar manifestaciones públicas. El uso de alguno de estos instrumentos será causal de falta gravísima.</p> <p>Artículo 38. Prohibición de lanzamiento directo a manifestantes. Está prohibido el lanzamiento directo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, como agentes químicos, acústicas y lumínicas, directamente contra multitudes o de forma indiscriminada.</p> | <p>Parágrafo Los agresivos químicos sólo podrán ser utilizados como última instancia y siempre previa orden del jefe del operativo. En tales casos, el empleo de la fuerza quedará restringido exclusivamente al personal especialmente entrenado y equipado para tal fin.</p> <p>Artículo 39. Prohibición de uso de la fuerza contra menores y adultos mayores. Está prohibido a la Fuerza Pública utilizar la fuerza contra niños, niñas y adolescentes, personas mayores o personas en situación de discapacidad en el marco de las manifestaciones.</p> <p>Artículo 40. Prohibición del porte de armas de fuego. Está prohibido portar armas o municiones de fuego a todo el personal policial o fuerzas de seguridad que por su función en el operativo pudiera entrar en contacto directo con los manifestantes. El personal de policía que intervenga en los operativos de acompañamiento e intervención de manifestaciones públicas no dispondrá de municiones de poder letal. La infracción a esta disposición será causal de punibilidad agravada tal y como lo dispone el artículo 365 de la Ley 599 del 2000.</p> <p>Artículo 41. Utilización de armamento o munición no provista. Se considerará como una falta disciplinaria gravísima la utilización de armamento o munición no provista por la institución correspondiente. Las municiones de goma sólo podrán ser utilizadas con fines defensivos en caso de peligro para la integridad física de algún miembro de las instituciones de seguridad, de manifestantes o de terceras personas. En ningún caso se podrá utilizar este tipo de munición como medio para dispersar una manifestación ni serán disparadas a la parte superior del cuerpo.</p> <p>Artículo 42. Falta gravísima. Adiciónese al artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 los siguientes numerales:</p> <p>31. Manipular o utilizar armas de fuego durante manifestaciones públicas sin que medie peligro inminente de muerte o lesiones graves, o para evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida.</p> <p>32. Realizar un traslado por protección o por procedimiento policivo sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley.</p> <p>32. Realizar un registro sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley.</p> <p>33. Utilización de municiones no autorizadas o alteración de las armas y elementos de dotación.</p> <p>36. Infligir a una persona dolores o sufrimientos, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación.</p> <p>37. Condicionar la puesta en libertad de las personas conducidas, trasladadas o capturadas a la entrega de dinero, o someterlas a la imposición de comparendos como medida para proceder a su liberación, cuando no medie causa legal para ello.</p> |
| <p>Artículo 43. Respeto a la labor periodística. La Fuerza Pública deberá respetar, proteger y garantizar la actividad periodística. Los periodistas, invocando su sola condición, incluyendo, pero no limitándose a reporteros gráficos o camarógrafos, no podrán ser molestados, detenidos, trasladados o sufrir cualquier otra restricción de sus derechos por el sólo hecho de estar ejerciendo su profesión durante la realización de manifestaciones públicas. Asimismo, los cuerpos policiales no realizarán acciones que impidan el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias.</p> <p>Artículo 44. Labor de acompañamiento, verificación y reporte de la Procuraduría. La Procuraduría General de la Nación, en desarrollo de su misión constitucional de velar por los derechos de la sociedad, y en su función disciplinaria, estará en la obligación de brindar acompañamiento y ejercer labores de verificación y reporte de las acciones de los miembros del cuerpo policial encargado de intervenir en manifestaciones públicas. Para ello deberá realizar informes de verificación y proceder con las respectivas acciones que considere pertinentes, para efectos de las debidas investigaciones que hubiere lugar.</p> <p>Artículo 45. Minutas de actuación de los cuerpos de policía encargados de la intervención en manifestaciones públicas. Los documentos que registren la actuación de los cuerpos de policía que intervienen en manifestaciones públicas, tales como bitácoras, minutas, libros de registro de operaciones y cualquier otro mecanismo de registro, serán llevados por la Oficina de Control Interno de la Policía Nacional, la Auditoría Policial y la autoridad civil local de la jurisdicción de actuación. La Procuraduría tendrá acceso a estos documentos.</p> <p>Artículo 46. Mecanismo de interlocución, comunicación y coordinación entre las autoridades civiles y de policía con las organizaciones de la sociedad civil. Los alcaldes y gobernadores generarán espacios de diálogo e interlocución entre los cuerpos policiales, autoridades civiles y organizaciones de la sociedad civil para dar seguimiento a las disposiciones señaladas en la presente ley.</p> <p>Artículo 47. De la defensa de los derechos humanos durante manifestaciones públicas. Las autoridades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Política, reconocen y protegen el derecho de la sociedad civil de organizarse, pacíficamente, por medio de Comisiones de Verificación e Intervención y cualquier otra expresión ciudadana en contextos de manifestaciones públicas. Estas comisiones, se entenderán como órganos independientes que realizan observación y verificación de las condiciones de garantía y de protección de los derechos humanos en el marco de la movilización pública y se les deberá garantizar el acceso a información sobre personas detenidas, heridas o que han sido objeto de traslado por protección.</p> <p>Artículo 48. Monitoreo y verificación de centros de detención y de protección. La Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio Público permitirán a las ciudadanas y organizaciones defensoras de derechos humanos y entidades vinculadas a las Naciones Unidas, realizar verificaciones en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier clase de mitin, reunión o acto de protestas.</p> <p>Artículo 49. Reestructuración de la intervención policial. El Ministerio del Interior, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo y representantes de organizaciones sociales y de derechos</p> | <p>humanos, deberán en un plazo de seis (6) meses reformar, concertar, y aprobar los instrumentos normativos existentes que regulan la intervención policial en manifestaciones públicas, para que estén acordes a lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 25. El título IV de la Ley 62 de 1993 pasará a ser el título V y quedará de la siguiente manera:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V MECANISMOS DE CONTROL</p> <p>Artículo 50. Auditoría policial. Créase la Auditoría Policial adscrita a la Defensoría del Pueblo como una Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, capacidad de contratación y con independencia del Gobierno Nacional.</p> <p>Serán funciones de la Auditoría Policial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recepcionar denuncias ciudadanas de abusos cometidos por efectivos de la policía. 2. Presentar ante las autoridades competentes denuncias por la actuación contraria a la ley de miembros de la policía. 3. Celebrar audiencias públicas para oír el testimonio de las organizaciones de la sociedad civil y de autoridades gubernamentales y policiales. 4. Emitir informes trimestrales y un informe anual entregados a la ciudadanía y al gobierno sobre el respeto a los derechos humanos por parte de la Policía y con recomendaciones de cambios en las políticas policiales. Este informe deberá contener información relativa al número de muertos bajo custodia, casos de tortura, violencia sexual y otras violaciones a los derechos humanos. 5. Crear un Registro Nacional de Faltas de la Policía Nacional 6. Las demás funciones inherentes al cargo. <p>Parágrafo. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la posesión como primer Auditor de Policía, la Auditoría deberá crear un registro nacional de faltas de la Policía Nacional que contenga los siguientes datos con respecto a todos los agentes y miembros de la institución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quejas o denuncias presentadas contra un miembro de la Policía Nacional en la que se evidencie si la misma se da por uso indebido o excesivo de la fuerza, discriminación racial, política, étnica, de género o religiosa o por cualquier conducta violatoria de los derechos humanos. 2. Estado de los procesos de investigación penal o disciplinaria que se adelantan contra miembros de la Policía Nacional. <p>Artículo 51. Calidades del Auditor de Policía. El Auditor de Policía deberá reunir las calidades que se requiere para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No podrá</p> |

| | |
|---|---|
| <p>ejercer esta función un funcionario o servidor público que acredite participación en la fuerza pública durante los últimos 10 años.</p> <p>Artículo 23 52. Nombramiento del Auditor de Policía. El Auditor de Policía será nombrado por el Defensor del Pueblo de terna enviada por la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana por un periodo de 4 años.</p> <p>Artículo 53. Conformación de la Auditoría Policial. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para la conformación de un equipo profesional al interior de la Auditoría Policial que le permita el desarrollo de sus funciones.</p> <p>ARTÍCULO 26. El título V de la Ley 62 de 1993 pasará a ser el título VI y quedará de la siguiente manera:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO VI SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p> <p>Artículo 54. Sistema Nacional. La Policía Nacional desarrollará un sistema nacional integral de participación ciudadana, institucional y descentralizada, con el objeto de fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la Institución, estableciendo mecanismos efectivos que permitan que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales atinentes al servicio de Policía, el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y a la seguridad ciudadana.</p> <p>Artículo 55. Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana. Créase la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana como mecanismo del más alto nivel encargado de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, la Policía Nacional y las autoridades administrativas. Esta comisión tiene por objeto atender las necesidades de distintos grupos sociales en relación con los asuntos de Policía, emitir opiniones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la Institución y promover las investigaciones a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo. En un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio del Interior instalará la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</p> <p>Artículo 56. Composición. La Comisión Nacional de Policía y participación ciudadana estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El o la Ministra del Interior - El Ministro o Ministros que designe el Presidente de la República según las circunstancias. - El Director General de la Policía Nacional. - El Auditor de Policía | <ul style="list-style-type: none"> - El Subdirector de Participación Comunitaria. - El Defensor del Pueblo. - Un Gobernador Delegado por la Federación Nacional de Departamentos - Un Alcalde delegado por la Federación Colombiana de Municipios. - Un representante de los medios de comunicación social. - Un representante del sector sindical. - Un representante gremial por cada sector así: del comercio, de la producción industrial y agropecuaria y de los servicios y transporte. - Un representante del campesinado designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades indígenas designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades negras, raizales y/o palenqueras designado por las respectivas organizaciones. - Un representante que designe el movimiento comunal. - Un representante de las universidades. - Un representante de los movimientos estudiantiles. - Un representante de las organizaciones de mujeres - Un representante de las plataformas de Derechos Humanos. - Un representante de las organizaciones de educadores. - Un representante de las agremiaciones de retirados de la policía. - Un representante de las organizaciones de la tercera edad. - Un representante de la población en condición de discapacidad <p>Parágrafo. El Ministerio del Interior mediante decreto, determinará la forma de escogencia de los delegados en aquellos sectores que no la tengan establecida y refrendará las designaciones de los representantes no gubernamentales de la sociedad civil ante la Comisión Nacional.</p> <p>Artículo 57. 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. Supervisar la conformación y actividad de las comisiones departamentales y municipales, que se establezcan en desarrollo de esta ley. 4. Promover la participación ciudadana en los asuntos de policía en los niveles nacional, departamental y municipal. |
| <ol style="list-style-type: none"> 5. Recomendar el diseño de mecanismos, planes y programas para asegurar el compromiso de la comunidad con la policía. 6. Canalizar a través de todo el sistema nacional de participación ciudadana las quejas y reclamos de personas naturales y jurídicas y de las autoridades político-administrativas ante el Auditor de Policía. 7. Proponer y coordinar con la Defensoría del pueblo el desarrollo de programas educativos en la policía y la comunidad sobre derechos humanos. 8. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación, recreación y bienestar del personal de la institución. 9. Propender porque el personal de agentes de la Policía Nacional preste el servicio en sus regiones de origen. 10. Recomendar políticas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información que recopila y maneja la policía en áreas de interés público. <p>Parágrafo 1. El Gobierno señalará funciones afines y complementarias a las anteriores.</p> <p>Parágrafo 2. La Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana tendrá una Secretaría Técnica, que estará a cargo de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Parágrafo 3. Para el ejercicio de sus funciones la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana sesionará de forma trimestral y citará de forma extraordinaria cuando se requiera a solicitud de cualquiera de los integrantes de Comisión.</p> <p>Artículo 58. Comisiones departamentales y municipales. En los departamentos, municipios y localidades que lo requieran, existirán comisiones de participación ciudadana presididas por gobernadores, alcaldes y las autoridades correspondientes.</p> <p>ARTÍCULO 27. Modifíquese el título VII en la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera y el actual título VII pasará a ser un nuevo título VIII:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO VII PROGRAMA DE DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS QUE AFECTAN LA ÉTICA E INTEGRALIDAD DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL</p> <p>Artículo 59. Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional. Créase la Comisión Especial para el proceso de depuración, reforma de la doctrina y transformación de la Policía Nacional que será presidida por el Procurador General de la Nación. Esta Comisión estará integrada por un (1) miembro de la Inspección General</p> | <p>de la Policía Nacional; un (1) miembro del Ministerio del Interior; dos (2) miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, de los cuales al menos uno (1) pertenecerá a los partidos declarados en oposición; un (1) académico nacional o internacional experto en temas de reforma policial; un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo y dos (2) representantes de las plataformas de derechos humanos.</p> <p>Esta Comisión tendrá una vigencia de tres (3) años a partir de su conformación.</p> <p>Artículo 60. Funciones de la Comisión Especial. La Comisión Especial tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Determinar la idoneidad en el servicio, así como la confianza, capacidad, habilidad, aptitud, competencia, disposición y lealtad que debe poseer todo miembro de la carrera policial; b. Estudiar y evaluar la trayectoria profesional de los miembros de la Policía Nacional y adoptar decisiones sobre la relación laboral de cualquier miembro de la institución. c. Remitir a la dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional los expedientes de las personas que serán sujetos de destitución e inhabilidad general o suspensión e inhabilidad especial. d. Rendir informe cada tres (3) meses al Congreso de la República sobre los avances del proceso de depuración. e. Crear una nueva doctrina para la Policía Nacional basada en el enfoque de seguridad humana y los principios internacionales de derechos humanos y diseñar un mecanismo para hacer seguimiento permanente a la implementación y desarrollo de la doctrina en la vida institucional y en la práctica operacional de los miembros de la institución. <p>Parágrafo 1. Son justas causas de cancelación por despido de cualquiera de los miembros de la Policía Nacional la falta de idoneidad para el ejercicio de su función o la pérdida de confianza.</p> <p>Parágrafo 2. En relación con el literal b, la Comisión Especial elaborará un plan de trabajo que permita establecer las fases del proceso de desvinculación. En todo caso, dentro de los primeros cinco (5) meses de funcionamiento deberá priorizar los hechos acontecidos en las jornadas de movilización de los años 2020 y 2021 en los que hubo un uso indiscriminado de armas de fuego en autoría o con la aquiescencia de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 61. Del proceso de la Comisión Especial. La Comisión Especial de Depuración presidida por el Procurador General de la Nación, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, debe conceder a los miembros de la Policía Nacional audiencia de descargo para que hagan, en el marco de la Constitución y las leyes vigentes, el ejercicio del derecho de defensa, previa notificación de los cargos, denuncias o medidas disciplinarias que se le imputen.</p> |

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

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

Artículo 62. Colaboración e información. La Comisión Especial de Depuración establecerá un mecanismo especial de protección para los ciudadanos y funcionarios que le presten colaboración y den información veraz.

ARTÍCULO 28. El título VI de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título VIII y quedará de la siguiente manera.

**TÍTULO VIII
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 63. Relaciones con las Fuerzas Militares. En sus relaciones con las Fuerzas Militares, la Policía Nacional procederá de conformidad con los preceptos constitucionales y legales.

Artículo 64. Modifíquese el artículo 170 de la ley 1801 de 2016 el cual quedará así:

Artículo 170. Asistencia de emergencia. Es el instrumento legal que puede aplicarse cuando se presenten hechos de emergencia o calamidad pública, a través del cual el Presidente de la República, podrá disponer, de forma temporal y excepcional la asistencia de las fuerzas militares para el apoyo de las labores de búsqueda de personas desaparecidas por catástrofes naturales, apoyo logístico o transporte que faciliten a los entes territoriales la atención de la calamidad. No obstante, los gobernadores y Alcaldes Municipales o Distritales podrán solicitar al Presidente de la República tal asistencia, quien evaluará la solicitud y tomará la decisión. La asistencia de emergencia ~~militar~~ se regirá por los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con la autoridad civil del ente territorial donde tenga lugar.

Parágrafo 1. En caso de emergencia, catástrofe o calamidad pública, la asistencia de emergencia se regirá por los procedimientos y normas especializadas, bajo la coordinación de los comités de emergencia y oficinas responsables en la materia.

Parágrafo 2. En ningún caso las autoridades territoriales o el presidente de la República podrán utilizar las Fuerzas Militares para intervenir en las movilizaciones o protestas.

Parágrafo 3. En ningún momento las fuerzas militares o de policía podrán usurpar las funciones de las autoridades civiles o emprender de manera unilateral o autónoma acciones

propias sin previa consulta y aprobación de la autoridad civil que solicitó la asistencia de emergencia.

Artículo 65. Apoyo de autoridades departamentales y municipales. Las autoridades departamentales y municipales podrán contribuir para la adquisición de equipos, dotaciones, mejoramiento de instalaciones, vivienda fiscal, apoyo logístico y de bienestar de la Policía Nacional. También podrán celebrar convenios con la Nación para mejorar la seguridad pública sin perjuicio de las obligaciones que correspondan a aquella. Las unidades policiales que tengan investigaciones recurrentes por violaciones a los derechos humanos no podrán recibir nuevas adquisiciones ni mejoras en los programas de bienestar.

Artículo 66. Seguridad Social. Créase un Establecimiento Público del orden nacional para atender la seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, adscrito al Ministerio del Interior, encargado de desarrollar los siguientes programas:

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

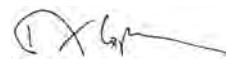
Parágrafo: El Gobierno Nacional establecerá las condiciones bajo las cuales el Establecimiento Público pasará a estar adscrito al Ministerio del Interior.

Artículo 67. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Créase la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adscrita al Ministerio del Interior.

ARTÍCULO 29. Elimínesse los artículos 35 y 36 de la ley 62 de 1993 por pérdida de la vigencia de las facultades extraordinarias y por cuanto en esta ley se asignan estas funciones a otros organismos e instancias.

ARTÍCULO 30. Vigencia y derogaciones. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los congresistas,


IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República


FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE 2021 SENADO, 452 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística).

Proyecto de Ley No. 199/2021 senado 452/2021 cámara, "por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)"

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El 27 de octubre de 2020, se radicó el proyecto de ley "por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)", de autoría de la H.R Elizabeth Jay-Pang Díaz y en mi calidad de coautora, que por el consecutivo de radicación de la secretaría de la Cámara de Representantes le correspondió el número 452 de 2021 cámara y 199 de 2021 senado.

Radicado el proyecto en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, se procedió a la publicación del mismo en la Gaceta del Congreso, N° 1199 de 2020, para posteriormente ser remitido por competencia y de acuerdo a su objeto, a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva designó a los honorables representantes Enrique Cabrales Baquero y Víctor Manuel Ortiz como ponentes.

En desarrollo al trámite legislativo, se rindió ponencia positiva para primer debate, la cual fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 425 de 2020, y se anunció para para ser discutida en la sesión ordinaria del día dieciséis (16) de junio de 2021 en la Comisión Tercera Constitucional permanente, en donde se dio el respectivo trámite a su discusión siendo aprobada con las modificaciones propuestas en el pliego de modificaciones.

Una vez transcurrido el trámite en la comisión tercera de la cámara de representante, en sesión plenaria del día 24 de agosto de 2021, fue aprobado en segundo debate de cámara el texto Definitivo con modificaciones el Proyecto de Ley N° 452 de 2021 Cámara "por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)", y cuyo texto definitivo fue publicado en la Gaceta del Congreso No 1149 de 2021.

En el Senado de la República se le asigna a este proyecto el número 199 de 2021 senado, y el día 2 de septiembre es remitido por competencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del senado de la república, cuya Mesa Directiva me designa como ponente de la iniciativa en el senado.

II. OBJETO Y CONTENIDO

El proyecto de Ley 452 de 2021 cámara y 199 de 2021 senado **consta de cuatro artículos**, incluida la vigencia. El objetivo del presente proyecto de ley es modificar los artículos 19 y 20 de la Ley 47 de 1993, el cual habilita la posibilidad de destinar al menos el 20% de los recursos, producto de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, para el financiamiento de infraestructura y dotación hospitalaria, además, de garantizar el fortalecimiento en la prestación de servicios de salud no habilitados en el Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Además, el proyecto de ley

plantea la transición hacia un mecanismo de recaudo digital y más eficiente de la contribución para el uso de la infraestructura turística, establecido en el artículo 19 de la Ley 47 de 1993, con el fin de que está sea recaudada y administrada en su totalidad por la Gobernación.

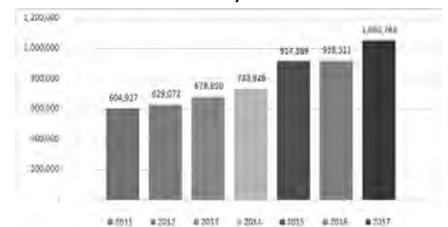
III. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley tiene como finalidad la regulación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, obligación tributaria creada en la ley 47 de 1993, con el objeto principal de permitir que un porcentaje de sus recursos pueda ser destinado para financiar la deficiente infraestructura pública de salud de las islas. En este sentido, este proyecto busca reformular la manera en la que está regulado el cobro y la distribución de los ingresos provenientes de la tarjeta de turismo cobrada a los turistas y residentes temporales de la isla.

En la Isla se cuenta con cerca de 63.692 habitantes¹ Las principales ramas de la actividad económica de acuerdo con su participación en el PIB departamental son el turismo con un 22%, el comercio con 14,1%, seguido por administración pública y defensa 13,7%.²

La principal actividad económica de la isla es el turismo, muestra de ello es que en las últimas décadas este se ha multiplicado de forma inusitada. Antes del advenimiento del nuevo milenio, el número de visitantes al año nunca superó el medio millón. sin embargo, durante los últimos años se ha evidenciado una tendencia al alza, superando el millón de visitas al año.

Grafica 1. Visitantes residentes y no residentes en San Andrés



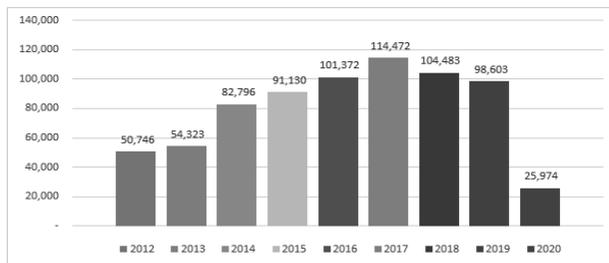
Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

¹ Proyecciones del DANE para 2020
² Cifras para 2016.

Como lo muestra la gráfica 1, sólo en un periodo de 10 años se ha presentado un incremento del 124% en el número de visitantes. Dicho aumento, se refleja en la cantidad de turistas extranjeros que ingresan a la isla, que para el año 2017 representaban el 15 % de los visitantes anuales según las cifras de la Secretaría Departamental de Turismo.

Igualmente, según cifras del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el número de visitantes no residentes entre 2012 y 2018 ha aumentado en un 105,8%, tal y como se evidencia en la gráfica 2.

Gráfica 2. Visitantes no residentes en San Andrés y Providencia



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Como se mencionó anteriormente y reconociendo la importancia económica del sector turismo en la Isla, dado que es la actividad económica más preponderante en el Producto Interno Bruto (22% del PIB del departamento). Resulta conveniente poder potencializar otros sectores, que históricamente han estado más resegados, a través de los recursos de la tarjeta de turismo.

Reconociendo el potencial del turismo en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, este Proyecto de Ley busca destinar un porcentaje, no menor al 10% de los recursos provenientes por concepto del recaudo de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, para el financiamiento de la deficiente infraestructura hospitalaria de la isla. Igualmente, se busca generar facilidades en su recaudo por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, facilitando la adquisición de esta contribución por medios virtuales, en el portal web oficial del departamento de San Andrés,

Tabla 2. Ejecución de los ingresos* por concepto de la contribución para el uso de la infraestructura pública en San Andrés

| Ejecución 2017 | | Ejecución 2018 | | Ejecución 2019 | |
|-------------------------|------------------|-------------------------|------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Sectores | Valor | Sectores | Valor | Sectores | Valor |
| Agricultura y pesca | \$ 1.101 | Otros | \$ 194 | Agua Potable y Saneamiento básico | \$ 1.567 |
| Otro | \$ 2.415 | Servicios Públicos | \$ 1.000 | Turismo sostenible | \$ 20.914 |
| Infraestructura | \$ 2.740 | Agricultura y pesca | \$ 2.212 | Providencia | \$ 2.745 |
| Providencia | \$ 4.851 | Providencia | \$ 4.520 | Agricultura y pesca | \$ 2.798 |
| Turismo | \$ 8.258 | Turismo | \$ 9.020 | Red vial y drenajes fluviales | \$ 2.889 |
| SUPERAVIT FISCAL | \$ 26.737 | SUPERAVIT FISCAL | \$ 22.278 | SUPERAVIT FISCAL | \$ 2.491 |

*cifras en millones de pesos

Ahora bien, como se observa en la Tabla 2, la ejecución correspondiente al 25% del recaudo, relacionado con la contribución para el uso de la infraestructura turística, ha permitido financiar proyectos relacionados con el turismo, agricultura y pesca, infraestructura vial, agua potable y saneamiento básico, entre otros. Además, ha permitido generar superávits fiscales, explicado principalmente porque la cantidad de turistas supera las expectativas de recaudo planteadas por la Gobernación y, otra de las razones es, la falta de ejecución de los mismos que ha sobrepasado los \$20.000 millones.

Si bien estos recursos han permitido fortalecer sectores relevantes en el desarrollo turístico del Departamento, aún se evidencia importantes recursos disponibles para el fortalecimiento de otros sectores esenciales para la comunidad y para los turistas, como es el caso del sector salud.

FINANCIAMIENTO DEL SECTOR SALUD EN EL DEPARTAMENTO

La fuerte crisis hospitalaria en la que se encuentran las islas actualmente puede ser aplacada con la inyección de los recursos provenientes del recaudo de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, sin necesidad de ampliar el costo de la tarjeta ofrecida a los turistas.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación, los recursos para inversión en salud provenientes del Presupuesto General de la Nación han pasado de \$509 mil millones en 2015 a \$699 mil millones previstos para 2020, lo que significa un aumento del 37,3%.

Sin embargo, al hacer un análisis detallado sobre los recursos per cápita asignados al total nacional en comparación con los asignados a la isla de San Andrés, resulta preocupante.

Providencia y Santa Catalina.

RECAUDO Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DE LA TARJETA DE TURISMO

La tarjeta de ingreso en San Andrés es un cobro que se le hace a todos los turistas que llegan a San Andrés con el propósito de tener un control migratorio y generar recursos destinados a inversión en la isla. En los últimos años, cerca del 75% del recaudo está dirigido al financiamiento de proyectos sociales de la comunidad residente y el 25% restante en inversiones para el desarrollo turístico.

Los recursos provenientes del 75% descrito anteriormente no cuentan con una destinación específica, lo que significa que hacen parte de la unidad de caja con otros ingresos de libre destinación, los cuales pueden ser usados para la financiación de gastos de funcionamiento como nómina, adquisición de bienes y servicios, o para servicio de la deuda y gastos de inversión. Por el contrario, el 25% restante tiene una destinación específica y está dirigido al financiamiento de la infraestructura pública turística.

Actualmente, la tarjeta de turismo física es suministrada por la Secretaría de Hacienda a las oficinas de turismo, agencias de viajes, despachos de líneas aéreas y oficinas de transporte marítimo. El procedimiento general para la entrega de tarjetas de turismo empieza por la presentación de la factura de pago por este concepto, luego la verificación con la oficina de tesorería departamental y finalmente la entrega física de las tarjetas

Según información suministrada por la Gobernación del departamento, los ingresos que se han recibido por concepto de la tarjeta de turismo en los últimos años se relacionan a continuación:

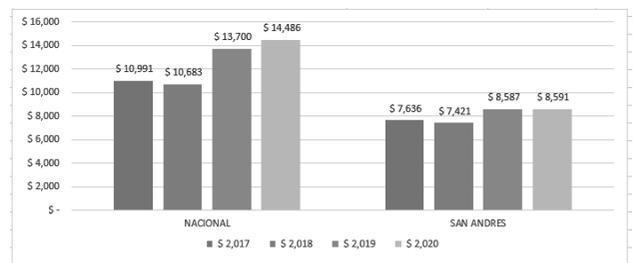
Tabla 1. Recaudo total por concepto de tarjeta de ingreso (\$ millones) Con Corte a agosto 2020.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------------------------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|
| Tarjeta de turismo | \$ 56,468 | \$ 73,068 | \$ 75,678 | \$ 73,386 |
| Infraestructura pública turística | \$ 21,857 | \$ 21,302 | \$ 24,688 | \$ 24,523 |
| Total Ingresos | \$ 78,325 | \$ 94,370 | \$ 100,366 | \$ 97,909 |

Como se puede observar en la Tabla 1, entre 2016 y 2018 se logró un incremento del 28% en los ingresos obtenidos del recaudo por concepto de la tarjeta de ingresos.

Como se evidencia en la Tabla 3, mientras que el promedio per cápita de recursos del presupuesto general de la nación para inversión en salud ha sido cercano a los \$14.000 a nivel nacional, para la isla de San Andrés este valor ha sido cercano a los \$8.500.

Tabla 3. Inversión per cápita en salud con recursos del PGN



Esta situación evidencia nuevamente la necesidad que existe de buscar nuevas fuentes de recursos y mejorar la situación actual de la salud en el archipiélago. Además, si se tiene en cuenta que este departamento es uno de los que más recibe turistas extranjeros tanto nacionales como internacionales, tal y como se evidenció previamente, resulta necesario tomar medidas como las presentadas en el presente proyecto de Ley, que permitan evitar situaciones indeseables a futuro.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIOS DE SALUD EN EL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS DE ACUERDO CON LA IPS A CARGO.

La infraestructura de red pública hospitalaria del departamento está conformada por el Hospital de San Andrés, los centros de salud de San Luis y la Loma, y el hospital local de Providencia. Frente a esto, la IPS Sermedic (encargada actualmente de la prestación de los servicios en el archipiélago) ha manifestado que la situación actual de la infraestructura hospitalaria del departamento, en cada una de sus entidades, cuenta con las siguientes deficiencias:

Hospital de San Andrés:

- Deficiencias en cuanto a la capacidad de espacios en áreas de urgencia y consulta externa.

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en cubiertas, techos en áreas de cirugía, sala de partos y unidad de cuidado intensivos. No existen depósitos de acuerdo con la normatividad para almacenamiento de residuos. <p><u>Puesto de Salud San Luis:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Deficiencias en acometida eléctrica, en áreas de consulta externa y en cubiertas y techos. <p><u>Puesto de Salud Loma:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Falta de adecuación de áreas de primer nivel <p><u>Hospital Providencia:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> La infraestructura se encuentra con deficiencias en la totalidad de las áreas hospitalarias.³ <p>Sumado a lo anterior, en un ejercicio realizado por la Secretaría de Salud del departamento, se encontró que, si se tuvieran que asignar camas para la atención prioritaria de determinada situación de emergencia en salud, solo se contaría con un total de 130 camas para atender una población cercana a los 63.692 habitantes, esto es 2 camas por cada 1.000 habitantes, situación que resulta preocupante.</p> <p>NECESIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA BAJO EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA DEL COVID-19</p> <p>Teniendo en cuenta la situación actual relacionada a los efectos que ha generado el COVID-19 en las islas en materia de salud pública, es importante indicar que, esta crisis puso en evidencia que, ni el sistema de salud, ni la infraestructura física y tecnológica del principal Centro Hospitalario del Departamento se encuentran en condiciones mínimas para atender cualquier crisis o emergencias generada, ya sea por un desastre natural, un accidente o una pandemia como la que se vive en la actualidad.</p> <p>De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Salud, el Hospital Departamental, antes de declarada la emergencia manifiesta, contaba únicamente con cinco camas para Cuidados Intensivos, de las cuales solo dos (2) se encontraban operativas</p> <p><small>3 Información suministrada por la IPS Sermedic-octubre 15 de 2019.</small></p> | <p>por falta de mantenimiento, condición que supone un riesgo para una población de más de 80 mil habitantes que se encuentra completamente aislada del continente.</p> <p>La condición física y tecnológica del centro hospitalario, sumado a las malas condiciones de los equipos y la carencia de insumos, pone en evidencia que es necesario generar estrategias y mecanismos que permitan al centro hospitalario contar con recursos para el mantenimiento, adquisición de equipos e insumos de manera permanente.</p> <p>Cabe señalar también que, tras la declaratoria de la emergencia sanitaria, se pudo evidenciar la necesidad de invertir de manera acelerada, y quizás sin una planeación adecuada, en la instalación de una Sala de Cuidados Intensivos con un total de 20 camas UCI, por un valor de 3,500 millones de pesos más 1.200 para el acondicionamiento de la infraestructura física, recursos que resultaron de la urgencia manifiesta, pero que de manera planificada, podrían recaudarse a través de la partida que se está proponiendo en esta iniciativa legislativa.</p> <p>APORTES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PARA EL SERVICIO DE SALUD EN EL ARCHIPIÉLAGO</p> <p>Es importante tener en cuenta que dentro de los pactos regionales previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, quedó previsto uno específico denominado “Pacto Seaflower Region: Por una región próspera, segura y sostenible San Andrés” hecho que refleja el compromiso del actual Gobierno por otorgar un tratamiento especial y focalizado al archipiélago.</p> <p>En el diagnóstico del pacto, se reconoce que el desarrollo de San Andrés cuenta con una serie de dificultades a nivel económico y social; en particular, el aumento de la densidad poblacional, junto con la creación de asentamiento subnormales han incrementado las demandas sociales para proveer servicios públicos como agua potable, saneamiento, salud y educación. Esto puede causar una serie de problemas y detrimento en su atractivo turístico, y por lo tanto en todo el desarrollo de la región.⁴</p> <p>En esa línea es claro que el archipiélago requiere esfuerzos importantes para mejorar la provisión de servicios públicos, así como el saneamiento básico. No obstante, al revisar las estrategias propuestas para dar solución a la problemática, se observa que estas se encuentran prioritariamente enfocadas al sector de agua potable y saneamiento, así como</p> <p><small>4 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia Pacto por la Equidad. Pp 1998-1204</small></p> |
| <p>al de energía.</p> <p>Sin embargo, en línea con lo propuesto en el pacto estructural 3 Política social moderna centrada en la familia eficiente y de calidad, en la línea B Salud para todos con calidad y eficiencia, en diciembre del año 2018 el Gobierno Nacional, en cabeza el Ministerio de Salud, estructuró el programa de Acción Integral en Hospitales-Ai Hospital en el cual se priorizaron los hospitales de Clarence Lynd Newball Memorial Hospital)</p> <p>Este programa tiene como propósito el fortalecimiento de servicios promocionales y preventivos de los servicios de salud en todos sus niveles de complejidad, mejoramiento de la calidad, apoyo a la gestión administrativa, acciones de promoción y prevención y otras relacionadas con mejoramiento de infraestructura y dotación hospitalaria.</p> <p>En el esquema de gestión del programa, el Ministerio de Salud realiza un diagnóstico del nivel de gestión territorial e institucional, se elabora un diagnóstico de la situación de la salud en el territorio, se concreta un plan de trabajo en las diferentes líneas de programa, se ejecutan las actividades y de ahí en adelante se elabora un plan de monitoreo y seguimiento a los resultados.⁵</p> <p>Dentro de los principales resultados registrados en San Andrés con corte a octubre de 2019, el Ministerio de Salud manifiesta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Se ha entregado asistencia técnica a la IPS para la prestación de servicios de baja complejidad, pero ha registrado un avance solo del 20% frente a la meta, por cuanto la entidad sigue en etapa de diagnóstico. Se ha realizado acompañamiento para la formulación de proyectos de inversión para mejorar la calidad de los servicios, sin respuesta oportuna de la entidad territorial. Se ha logrado la movilización institucional para abordar la crisis y se ha nivelado la unidad de pago por capitación del régimen subsidiado, para cumplir con el compromiso de equidad. Se ha ampliado la oferta de consultas médicas especializadas y la implementación de consulta externa a través de líneas telefónicas. Se ha prestado asistencia técnica para depurar, conciliar y cobrar la cartera registrada tanto con los aseguradores como con la entidad territorial.⁶ <p><small>5 Ministerio de Salud. ABECÉ Programa Acción Integral en Hospitales Públicos-Ai Hospital. 2018</small></p> <p><small>6 Información suministrada por el Ministerio de Salud. Programa Ai Hospital en San Andrés. Octubre de 2019.</small></p> | <p>Lo anterior, refleja el interés del actual Gobierno por mejorar las condiciones de la prestación del servicio de salud en el archipiélago. Sin embargo, nuevamente se evidencia que han existido dificultades con las autoridades locales para poner en marcha el plan, por lo cual es necesario fortalecer toda la institucionalidad y el trabajo conjunto entre nivel nacional y local.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES ADICIONALES DE LA PONENTE</p> <p>En mi calidad de ponente considero pertinente y viable las disposiciones contenidas en el presente Proyecto de Ley. Durante el 2020, el país evidenció un hecho sin precedentes como lo fue la pandemia del Covid-19, suceso que tuvo implicaciones sociales y económicas para la mayoría de los colombianos, pero que además reconoció la importante y necesidad de contar con un sistema de salud robusto con los instrumentos físicos y de personal para garantizar la atención a todos los ciudadanos. En este sentido, el proyecto de ley contempla la necesidad de fortalecer la infraestructura hospitalaria de la Isla de San Andrés y Providencia, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y promoviendo una prestación de servicios de salud eficientes que genere confianza entre los turistas.</p> <p>Con base en lo mencionado anteriormente y lo presentado en la exposición de motivos, es imperativo señalar:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Proyecto de Ley en ninguna circunstancia plantea la creación de un nuevo tributo, ya que actualmente y por disposiciones contenidas en el artículo 19 de la Ley 47 de 1993, los turistas y los residentes temporales del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tienen la obligación de realizar la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Con base en lo anterior, lo que plantea el Proyecto de Ley es la destinación de un porcentaje correspondiente al 20% de los recursos recaudados por concepto de la contribución mencionada anteriormente, para el fortalecimiento de la infraestructura en salud pública del Departamento. El proyecto de Ley no tiene como objeto modificar lo dispuesto en los planes de Desarrollo Territoriales (PDT). En este sentido, la fuente de recursos correspondiente al 20% del recaudo de la contribución, se constituirá en una fuente de recursos que contribuya al cumplimiento de lo dispuesto en los PDT relacionados con el mejoramiento de la salud pública del departamento. |

3. El 15 de noviembre del 202, el departamento de San Andres, Providencia y Santa Catalina vivenció el paso del huracán IOTA de categoría 5, el cual arrasó con el 98% de la infraestructura de la isla de providencia. Teniendo en cuenta este, en la ponencia para tercer debate se adiciona un parágrafo al artículo 2 de la presente ley que busca establecer una destinación especial por un periodo no mayor a 2 años para contribuir al fortalecimiento de los puestos de salud ubicados en la isla de providencia.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

| NORMA VIGENTE | TEXTO APROBADO EN PLENARIA CÁMARA | TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE | COMENTARIOS |
|--|--|------------------------------------|-------------|
| ARTÍCULO 19. CONTRIBUCION PARA EL USO DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA TURÍSTICA. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia o desde el Departamento Archipiélago, determinando el número del tiquete y el nombre del pasajero. | ARTÍCULO 19. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, | NO TIENE MODIFICACIONES | |

| | | | |
|--|---|--|--|
| PARAGRAFO. El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar. | hacia o desde el Departamento Archipiélago, determinando el número del tiquete y el nombre del pasajero. <u>La gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el apoyo de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Transporte, y Comercio, Industria y Turismo, implementará una plataforma transaccional de fácil acceso para los usuarios, con el fin de recaudar esta contribución y la tarjeta de turista que trata el artículo 15 del Decreto 2762 de 1991 o las normas que la modifiquen, adición o sustituyan.</u> <u>La plataforma deberá disponer de mecanismos digitales que permitan a las autoridades competentes efectuar la validación del pago.</u> <u>Parágrafo transitorio. La plataforma deberá estar implementada y en funcionamiento a más tardar un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Para este efecto, la Gobernación podrá presentar proyectos de apoyo al Fondo Nacional de Turismo con la asistencia técnica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.</u> | | |
|--|---|--|--|

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <u>Hasta tanto se implemente la plataforma dispuesta en el presente artículo,</u> la empresa transportadora de turistas y residentes temporales será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia el departamento, determinando el número del tiquete y el nombre del pasajero. <u>Una vez en funcionamiento la plataforma, el recaudo lo efectuará la Gobernación.</u> El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo por la empresa transportadora de turistas y residentes temporales dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar. | | |
| ARTÍCULO 20. MONTO Y DESTINACION DE LA CONTRIBUCION PARA EL USO DE LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA TURÍSTICA. La Asamblea Departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda | ARTÍCULO 20. Adiciónense dos parágrafos al artículo 20 de la Ley 47 de 1993, los cuales quedarán así: Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La asamblea departamental determinará el monto de la | ARTÍCULO 20. Adiciónense dos parágrafos al artículo 20 de la Ley 47 de 1993, los cuales quedarán así: Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La asamblea departamental determinará el monto de la | Se aclara que la destinación de los recursos establecidos en el parágrafo 1. De igual manera, se adiciona un parágrafo transitorio que busca destinar un porcentaje de los recursos establecidos en el parágrafo 1 para contribuir al |

| | | | |
|---|--|---|--|
| desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las normas relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística del departamento y la preservación de los recursos naturales. | contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las actividades relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística y preservación de los recursos naturales. PARÁGRAFO 1. Sin perjuicio de lo anterior, la administración departamental deberá destinar un porcentaje no menor al veinte por ciento 20% del total de ingresos por concepto de la contribución de que trata el artículo primero de la presente Ley, la cual incluye los conceptos de ingresos corrientes de la vigencia, los recursos del balance y los rendimientos financiero si los hubiese, para financiar únicamente gastos de inversión en infraestructura, dotación hospitalaria y salud pública. PARÁGRAFO 2. La Gobernación del Departamento, con el apoyo del Ministerio de Salud y la Superintendencia | contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las actividades relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística y preservación de los recursos naturales. PARÁGRAFO 1. Sin perjuicio de lo anterior, la administración departamental deberá destinar un porcentaje no menor al veinte por ciento 20% del total de ingresos por concepto de la contribución de que trata el artículo primero de la presente Ley, la cual incluye los conceptos de ingresos corrientes de la vigencia, los recursos del balance y los rendimientos financiero si los hubiese, para financiar únicamente gastos de inversión en infraestructura <u>en salud y dotación hospitalaria y de centros de salud y salud pública.</u> PARÁGRAFO 2. La Gobernación del Departamento, con el apoyo del Ministerio de | fortalecimiento de la infraestructura de salud y dotación de hospitalaria de la isla de providencia. |
|---|--|---|--|

| | | | |
|--|---|---|--|
| | Nacional de Salud establecerá un plan de acción anual para la ejecución de los recursos previstos en el parágrafo 1º del presente artículo, priorizando entre otros, el fortalecimiento de la institucionalidad para la adecuada prestación de los servicios de salud. | Salud y la Superintendencia Nacional de Salud, establecerá un plan de acción anual para la ejecución de los recursos previstos en el parágrafo 1º del presente artículo, priorizando entre otros, el fortalecimiento de la institucionalidad para la adecuada prestación de los servicios de salud. | |
| | ARTÍCULO 3º. La inspección, vigilancia y control de los recursos procedentes de la contribución a la infraestructura turística que sean destinados para las acciones descritas en el parágrafo 1º del artículo 2, estarán a cargo de la Contraloría General de la República. | ARTÍCULO 3º. La inspección, vigilancia y control de los recursos procedentes de la contribución a la infraestructura turística que sean destinados para las acciones descritas en el parágrafo 1º del artículo 2, estarán a cargo de la Contraloría General de la República, quienes deberán rendir un informe anual al inicio del periodo de sesiones ordinarias a la asamblea departamental sobre la destinación y ejecución de los recursos. | Con el fin de garantizar transparencia en la ejecución y destinación de recursos, se incluye la elaboración de un informe bianual por parte de la Contraloría General de la Nación a la asamblea departamental sobre la ejecución y destinación de recursos. |
| | ARTÍCULO 4º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación. | ARTÍCULO 4º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias. | |

PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentó ponencia **positiva** y en consecuencia sugiero a los miembros de la Comisión Tercera Permanente del Senado, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley No. 199/2021 Senado – 452/2021 cámara, “por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)”**.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE

Proyecto de Ley No. 199/2021 senado 452/2021 cámara, “por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 19 de la Ley 47 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 19. Contribución para el uso de la infraestructura pública turística. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística que deberá ser pagada por los turistas y los residentes temporales del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones que rijan para las entidades territoriales.

La gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con el apoyo de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Transporte, y Comercio, Industria y Turismo, implementará una plataforma transaccional de fácil acceso para los usuarios, con el fin de recaudar esta contribución y la tarjeta de turista que trata el artículo 15 del Decreto 2762 de 1991 o las normas que la modifiquen, adiciónen o sustituyan.

La plataforma deberá disponer de mecanismos digitales que permitan a las autoridades competentes efectuar la validación del pago.

Parágrafo transitorio. La plataforma deberá estar implementada y en funcionamiento a más tardar un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Para este efecto, la Gobernación podrá presentar proyectos de apoyo al Fondo Nacional de Turismo con la asistencia técnica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Hasta tanto se implemente la plataforma dispuesta en el presente artículo, la empresa transportadora de turistas y residentes temporales será la encargada de recaudar esta contribución y entregarla a las autoridades departamentales dentro de los cinco primeros días de cada mes, mediante la presentación de la relación de los tiquetes vendidos, hacia el departamento, determinando el número del tiquete y el nombre del pasajero. Una vez en funcionamiento la plataforma, el recaudo lo efectuará la Gobernación.

El incumplimiento de la disposición contenida en este artículo por la empresa transportadora de turistas y residentes temporales dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicio de las sanciones penales y administrativas a que hubiere lugar.

ARTÍCULO 2º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 20 de la Ley 47 de 1993, los cuales quedarán así:

Artículo 20. Monto y destinación de la contribución para el uso de la infraestructura pública turística. La asamblea departamental determinará el monto de la contribución prevista en el artículo anterior, de acuerdo con el tiempo de permanencia de las personas y con la actividad que se pretenda desarrollar en el departamento. Los recaudos percibidos por concepto de la contribución prevista en el artículo anterior se destinarán específicamente a la ejecución de las actividades relacionadas con el mejoramiento, mantenimiento, adecuación y modernización de la infraestructura pública turística y preservación de los recursos naturales.

PARÁGRAFO 1. Sin perjuicio de lo anterior, la administración departamental deberá destinar un porcentaje no menor al veinte por ciento 20% del total de ingresos por concepto de la contribución de que trata el artículo primero de la presente Ley, la cual incluye los conceptos de ingresos corrientes de la vigencia, los recursos del balance y los rendimientos financiero si los hubiese, para financiar únicamente gastos de inversión en infraestructura en salud y dotación hospitalaria y de centros de salud.

PARÁGRAFO 2. La Gobernación del Departamento, con el apoyo del Ministerio de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud, establecerá un plan de acción anual para la ejecución de los recursos previstos en el parágrafo 1º del presente artículo, priorizando entre otros, el fortalecimiento de la institucionalidad para la adecuada prestación de los servicios de salud.

ARTÍCULO 3º. La inspección, vigilancia y control de los recursos procedentes de la contribución a la infraestructura turística que sean destinados para las acciones descritas en el parágrafo 1º del artículo 2, estarán a cargo de la Contraloría General de la República, quienes deberán rendir un informe anual al inicio del periodo de sesiones ordinarias a la asamblea departamental sobre la destinación y ejecución de los recursos.

ARTÍCULO 4º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Bogotá D.C. 13 de octubre de 2021

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley N°. 199/2021 senado 452/2021 cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y SE ADICIONA LA LEY 47 DE 1993 (INFRAESTRUCTURA PÚBLICA TURÍSTICA)". Presentada por la Senadora Maria del Rosario guerra de la Espriella.

Cordialmente,

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
 Secretario General
 Comisión III – Senado.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 443 DE 2021 SENADO, 289 DE 2020 CÁMARA.

por medio del cual se crea el Subsidio Ingreso Mujer.

| | |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 443 de 2021 Senado, 289 de 2020 Cámara. <i>"Por medio del cual se crea el subsidio Ingreso Mujer"</i></p> <p>Bogotá D.C., 8 de octubre de 2021</p> <p>Respetado Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario Comisión Tercera Permanente Constitucional Senado de la República E. S. D.</p> <p>REF: Informe de ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Ley No. 443 de 2021 Senado / 289 de 2020 Cámara "Por medio del cual se crea el subsidio Ingreso Mujer".</p> <p>Apreciado secretario,</p> <p>En cumplimiento de la designación que nos hiciese la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en Senado, al Proyecto de Ley 443 de 2021 Senado / 289 de 2020 Cámara "Por medio del cual se crea el subsidio Ingreso Mujer", en la Secretaría de la Comisión, en los siguientes términos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY 2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Objeto y Finalidad de la Iniciativa 2.2. Estructura y Contenido 3. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Constitución Política 3.2. Marco Legal 3.3. Marco Jurisprudencial 4. CONSIDERACIONES PARA EL PRIMER DEBATE EN SENADO <ol style="list-style-type: none"> 4.1. La situación de la mujer 4.2. La mujer rural. 4.3. La mujer cabeza de familia. <ol style="list-style-type: none"> 4.3.1. Mujeres cabeza de familia responsables del cuidado de personas con discapacidad 4.4. Programas de apoyo a la mujer cabeza de familia cuidadora a nivel internacional 6. CUADRO DE SUGERENCIAS Y MODIFICACIONES | <ol style="list-style-type: none"> 7. IMPACTO FISCAL 8. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS 9. PROPOSICIÓN 10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO --- DE 2021 SENADO / 289 DE 2020 CÁMARA <p>1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de Ley del que trata el presente Informe es de autoría parlamentaria. Fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 28 de julio de 2020 como consta en la Gaceta del Congreso No 711 de 2020 Cámara, por los Honorables Congresistas, la Representante Martha Villalba Hodwalker, Mónica L. Valencia Montaña, Mónica María Raigoza Morales, Norma Hurtado Sánchez, Sara Elena Piedrahita Lyons, Teresa De Jesús Henríquez, José Edilberto Caicedo, Cristian J. Moreno Villamizar, Hernando Guida Ponce, José Eliecer Salazar López. Y los Senadores Armando Benedetti, Maritza Martínez Aristizábal, Juan Felipe Lemus Uribe; y Astrid Sánchez Montes De Oca.</p> <p>Para el primer debate en Cámara de Representantes fueron designados como ponentes las Honorables Representantes Sara Elena Piedrahita Lyons, Nidia Marcela Osorio Salgado, y Katherine Miranda Peña, quienes rindieron Informe de Ponencia positivo como reza en la Gaceta 1202 de 2020, la cual fue sujeta a votación y aprobación durante la sesión formal virtual de la Comisión Tercera de la Cámara el día 2 de diciembre de 2020, donde fue aprobada sin modificaciones.</p> <p>Designadas nuevamente como ponentes de la iniciativa, las Honorables Representantes, procedieron a rendir ponencia para Segundo debate en la Cámara, como aparece en la Gaceta No. 1557 de 2020. Tras su anuncio en la Plenaria de la Cámara el 23 de marzo de 2021, fue aprobado el Texto en la sesión del día 24 de marzo del presente con modificaciones, tal como consta en el acta No 207 de 2021 correspondiente a esa fecha.</p> <p>Surtido este trámite el Proyecto de Ley fue trasladado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República en donde fueron designadas como ponentes las suscritas Senadoras Emma Claudia Castellanos y María Del Rosario Guerra De La Espriella.</p> <p>2. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA</p> <p>2.1. Objeto y Finalidad de la Iniciativa</p> <p>El objeto de la iniciativa es la creación de un subsidio especial dirigido a la mujer cabeza de familia que se encuentre asumiendo la carga derivada de la responsabilidad familiar de ser cuidadora, de una(s) persona(s) con discapacidad, y que le impida desarrollar una actividad económica que asegure sus ingresos. Esto permite reconocer la brecha estructural que</p> |
|---|--|

| | |
|---|--|
| <p>padecen las mujeres en Colombia en los diferentes ámbitos incluido la generación de ingresos y el acceso a empleo, especialmente cuando existen condiciones de vida especiales.</p> <p>Igualmente, iniciativas como esta permiten evidenciar la necesidad de medidas compensatorias, a las mujeres cabeza de familia que tengan a su cargo personas con discapacidad quienes son reconocidas como sujetos de especial protección del Estado, y por ende la extensión de la protección de los derechos de las personas con discapacidad, que contribuya a dignificar sus condiciones de vida y a permitir su desarrollo.</p> <p>Así las cosas, el subsidio planteado permitiría materializar la responsabilidad del Estado frente a dos grupos de especial protección constitucional, en primer lugar, las mujeres cabeza de familia, y, en segundo lugar, la población en condición de discapacidad.</p> <p>2.2. Estructura y Contenido</p> <p>El proyecto de Ley como fue aprobado en el segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes consta de siete (7) artículos entre los que se encuentran además de la vigencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> El ámbito de aplicación definido para la mujer cabeza de familia que tenga a su cargo personas en condición de discapacidad. La creación del subsidio con la salvedad que es el Gobierno Nacional quien define la cuantía de este. La posibilidad de crear un Fondo especial adscrito al Ministerio de Hacienda para lo dispuesto en esta Ley. Información y capacitación a las mujeres con el objetivo de garantizar el acceso al subsidio. Un artículo nuevo de generación de capacidades para que la mujer pueda producir ingresos, mediante el acceso a la oferta educativa técnica, tecnológica y profesional. Y la disposición máxima de 6 meses para la reglamentación de la ley. <p>3 MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO</p> <p>3.1. Constitución Política</p> <p>Artículo 13. Derecho a la igualdad</p> <p>Artículo 43. "La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. (...).</p> <p>3.2. Marco Legal</p> <p>Ley 1232 de 2008. Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.</p> <p>3.3. Marco Jurisprudencial</p> <p>Sentencia T-247 de 2012</p> | <p>En esta providencia se enfatiza que la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación.</p> <p>Sentencia T-1211 de 2008</p> <p>La M.P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su "condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros."</p> <p>Sentencia SU-388 de 2005</p> <p>En esta Sentencia la Corte precisó la calidad de madre cabeza de familia, como se reza así:</p> <p>(...)</p> <p><i>"La calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones con el padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"</i></p> <p>(...)</p> <p>Sentencia C-184 de 2003</p> <p>Esta providencia resalta define que la categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin:</p> <p>(...)</p> <p><i>"preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que, por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos".</i></p> <p>(...)</p> <p>4. CONSIDERACIONES PARA EL PRIMER DEBATE EN SENADO</p> <p>4.1. La situación de la mujer</p> |
| <p>La mujer colombiana si bien ha avanzado en el reconocimiento de sus derechos y de nuevos espacios de participación, todavía no ve eliminadas las profundas barreras de discriminación y desigualdad histórica que padece, de ahí que las diferencias en niveles de ingresos, empleabilidad, educación, participación política, etc, hacen parte del día a día de la mujer, impidiéndole desarrollarse a plenitud</p> <p>Por ello, se debe propender por acciones específicas que mitiguen el alto impacto de las brechas que las mujeres experimentan y que han hecho parte de siglos de historia.</p> <p>"El incremento significativo de la población urbana durante las primeras décadas del siglo XX se debió, en gran parte, a la migración campesina de las áreas más cercanas a las ciudades. Muchas de estas migrantes fueron mujeres solas que no encontraban ninguna actividad productiva dentro de la pequeña propiedad campesina o en las grandes haciendas, que privilegiaban el trabajo masculino. Algunas de estas mujeres, menos desafortunadas, encontraron empleo en los nuevos establecimientos fabriles o en talleres artesanales, pero la gran mayoría de ellas debió emplearse en el servicio doméstico. Muchos padres campesinos preferían entregar sus hijas como sirvientas, con tal de no verlas empleadas en fábricas, que asociaban a libertinaje y perdición" (Reyes, C. 1995. Credencial Historia 68. Banco de la República).</p> <p>El Conpes 161 de 2013, estableció los lineamientos de la política pública nacional para la equidad de género, que incluía decisiones frente al ámbito laboral de la mujer. ONU Mujeres, por su parte, reconoce que, para el caso de Colombia, la actual inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito de la inserción laboral se debe estructuralmente al hecho de <u>la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, el cual recae principalmente en las niñas y mujeres.</u></p> <p>Igualmente, ONU Mujeres en alianza con el DANE, realizó en el 2019 un informe estadístico para evaluar la situación de la mujer frente al aspecto laboral. Dentro de las cifras relevantes está que, <u>entre el 2008 y el 2018, la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres se redujo sólo en cuatro puntos porcentuales: de 25 puntos en el primer año a 21 puntos en el segundo.</u> Esta brecha es mayor en áreas rurales y en las mujeres sin instrucción. Incluso en las cabeceras, en donde las mujeres suelen incorporarse más al mercado que en las áreas rurales, su tasa de participación es diecisiete puntos porcentuales menor que la de los hombres, con 57% y 74% respectivamente.</p> <p>Aunque los mayores niveles de educación reducen la brecha, el informe indica que incluso las mujeres con estudios universitarios enfrentan dificultades para incorporarse a un empleo en mayor medida que los hombres con el mismo nivel de educación; 11% en contraste con 9%.</p> <p>De igual forma, el desempleo afecta más a mujeres que a hombres, 13 de cada 100 mujeres que están en condiciones de trabajar y que están en busca de un empleo, no lo logran; cifra que resulta cinco puntos porcentuales mayor que la experimentada por los hombres (8 de cada 100). Entre las mujeres de 18 a 28 años, el desempleo se agudiza.</p> <p>Por otro lado, frente a los datos que el mismo DANE ha publicado se encuentra que, para el 2019 la mayoría de mujeres "inactivas" (59%) se dedican a oficios del hogar como actividad</p> | <p>principal. Este porcentaje es de 8,1% para los hombres. También se evidencia que el valor de Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado (TDCnR) corresponde al 20% del PIB, por lo que, si este trabajo tuviera remuneración monetaria, sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (17,5% del PIB), el sector de administración pública (14,6% del PIB) y el de industria manufacturera (11,9% del PIB). De igual forma, mientras el 57% de los hombres "inactivos" se dedican a estudiar como actividad principal, este porcentaje es de 28% para las mujeres inactivas.</p> <p>En cuanto a población sin ingresos propios, el DANE registra que entre el 2010 y el 2017 el porcentaje de hombres que no tuvo ingresos propios se mantuvo alrededor del 10%, mientras que el de las mujeres inició el periodo en el 30% y finalizó en el 27%, siendo la diferencia de 17 puntos porcentuales.</p> <p>Así mismo, <u>en el año 2018 para el total nacional el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran.</u> En el mismo año, para el total nacional, el 8,6% de las personas que pertenecían a un hogar, cuya jefatura era femenina, eran pobres extremos; mientras que el 6,5% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran. Todo lo anterior refleja la problemática estructural que enfrenta la mujer colombiana en relación con su inserción laboral, y que se acentúa mucho más cuando se observan las estadísticas de las áreas rurales del país.</p> <p>Es por ello que la ONU, basada en los estudios realizados por esta y la OCDE, ha evidenciado las ventajas derivadas de empoderar económicamente a las mujeres de todo el mundo. El organismo multilateral es claro al señalar que cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen. Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo — o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido. También indica que, según datos empíricos procedentes de diversos países, incrementar la proporción de los ingresos del hogar controlados por las mujeres, procedentes de lo que ganan ellas mismas o de transferencias de dinero, modifica los patrones de gasto en formas que benefician a hijas e hijos.</p> <p>La OCDE así mismo ha concluido que un aumento de la educación de las mujeres y las niñas contribuye a un mayor crecimiento económico. Según el organismo, un mayor nivel educativo da cuenta de aproximadamente el cincuenta por ciento (50%) del crecimiento económico en los países miembros durante los últimos 50 años, de lo cual más de la mitad se debe a que las niñas tuvieron acceso a niveles superiores de educación y al logro de una mayor igualdad en la cantidad de años de formación entre hombres y mujeres. No obstante, para la mayoría de las mujeres, los logros sustanciales en educación no se tradujeron en la obtención de mejores resultados en el mercado laboral.</p> <p>4.2 La mujer rural.</p> <p>De acuerdo con información del Ministerio de Agricultura para 2019, en el periodo 2010 a 2018 se identificó que a pesar de que la población rural se compone por un 47,2% de mujeres, con un rol fundamental en el desarrollo de la economía rural y familiar, sus condiciones sociales no son iguales y además han sido históricamente invisibilizadas.</p> |

Una evidencia de esto es el desempeño en el mercado laboral, las cifras sobre mujer rural en Colombia reflejan que si bien se han reducido los porcentajes de mujeres que estaban por fuera del mercado laboral, la brecha entre mujeres y hombres sigue siendo muy alta, tanto en participación laboral como en desempleo. Donde la tasa de participación laboral masculina se encuentra en zonas urbanas y rurales en un 74,2% y 76,1% respectivamente. Mientras en 2018, un 40,7% de las mujeres rurales participan en el mercado laboral, con un incremento de apenas 2,8 puntos porcentuales con respecto a 2010. Una brecha de participación de alrededor de 35,4 puntos porcentuales entre hombres y mujeres en zonas rurales.

Esto sin tener en cuenta que las dinámicas de participación en zonas urbanas, donde las mujeres tienen una proporción un poco mayor así:

- i. 57,2% en 2018 de las mujeres urbanas participan en el mercado laboral;
- ii. La brecha entre hombres y mujeres es menor en la zona rural, de cerca de 17% puntos, respecto al 35,4 ya señalado en la zona rural.

Sin embargo, la tasa de desempleo tiene una brecha más amplia en la zona rural, más que en la urbana. Lo que el Ministerio explica en: 1. el tipo de actividades realizadas, 2. la tipología de la familia, 3. el número de hijos en el hogar y 4. el tiempo dedicado a actividades asociadas al cuidado.

Así las cosas, al configurarse en el campo una división del trabajo que prefiere mano de obra masculina, por las actividades relacionadas con el uso de la fuerza física y el manejo de maquinaria, sumado a los imaginarios sociales de las labores a las que debe dedicarse la mujer, los datos revelan que: el 40,7% de las mujeres rurales se dedican a actividades agropecuarias (agricultura, ganadería, silvicultura, etc.) mientras que el 56,6% se dedican a servicios sociales, la industria manufacturera, entre otros. Por el contrario, la gran mayoría de los hombres en zonas rurales se dedican a actividades del sector agropecuario (72,2%).

En comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre los países donde la gran mayoría de los hombres rurales se ocupan en actividades agropecuarias, detrás de Perú (79,3%) y Bolivia (72,6%). Sin embargo, también se ubica entre aquellos en donde hay una menor participación laboral femenina en la agricultura, junto con Chile (28,8%), México (33,5%) y Brasil (36,2%).

4.3. La mujer cabeza de familia.

La Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, en su artículo 2º, la describe como aquella que:

"(...) siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas discapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar (...)".

Sin embargo, y pese a que en Colombia existen diferentes leyes para dignificar, la labor de las mujeres cabezas de familia, estas se quedan cortas respecto a las desigualdades entre hombres y mujeres que se mantienen notorias, donde su rol y ocupación al interior del hogar pocas veces es valorado, desempeñando actividades que les generan, para el caso de la mujer cabeza de familia, falta de tiempo y pocas oportunidades que les permitan generar ingresos. Al respecto la Corte ha señalado que:

"(...) esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar (...)".

Según un informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las madres solteras en el país representan uno de los grupos poblacionales más altos, pues 12,3 millones de mujeres fueron catalogadas en este grupo. Para el trimestre marzo - mayo de 2020 la tasa de desempleo para las mujeres, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), de esa misma entidad fue de 21,4% y para los hombres 15,2%. Las mujeres jóvenes entre los 14 a 28 años, corresponden al 41,3% de las desocupadas; mientras que, los hombres jóvenes representan el 38,9% de los desocupados.

Con respecto al índice de pobreza multidimensional, según el DANE, el 17,5% de la población en el país en 2019 se encontraba en situación de pobreza multidimensional y, para el 2018, el índice de pobreza monetaria respecto al total de la población nacional fue 27,0%. Para el caso de las cabeceras, la pobreza fue de 24,4% en los centros poblados y rural disperso de 36,1%, así, la incidencia de la pobreza en los centros poblados y rural disperso equivale a 1,5 veces la incidencia en las cabeceras.

Así mismo, la pobreza monetaria según jefe de hogar, de acuerdo con el DANE, corresponde al "porcentaje del total de personas que pertenecen a un hogar con características comunes en la jefatura", así en el año 2018 para el total nacional el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar con jefatura femenina eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran".

Respecto a la tasa de incidencia de la pobreza según características del hogar, esta entidad explica que el 65,7% de las personas que viven en hogares donde hay tres o más niños menores de 12 años sufren de pobreza, y que el 42,1% de personas que pertenecen a un hogar en donde ningún miembro está ocupado en el mercado laboral, son pobres. Además, el 34,0% de las personas que pertenecen a un hogar de 4 o más personas son pobres

Entre los perfiles de jefe de hogar que presentan mayor incidencia de pobreza según el DANE, están los relacionados con: un jefe de hogar desocupado en un 49,0%, con un patrono o cuenta propia en un 35,4%, la ausencia de estudios de secundaria en un 37,0% y cuando no está afiliado al sistema de seguridad social con el 37,3%.

4.3.1. Mujeres cabeza de familia responsables del cuidado de personas con discapacidad

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), cerca de un 12% del total de habitantes de un país pueden estar en condición de discapacidad, considerada como toda persona incapaz de valerse por sí misma, lo que les convierte en sujetos de especial cuidado para su familia y la sociedad³

En razón a ello surge la necesidad de establecer la incidencia de los costos que acarrea el cuidado de esta población, donde se evidencia que estos no son los mismos en cada caso, pues depende de la severidad, limitación y nivel de discapacidad, costos que pueden clasificarse en gastos médicos y de rehabilitación, intervenciones, los pagos que se relacionan con aseguramiento social entre otros.

Ahora bien, según el estudio "Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa de la Universidad Nacional, en Colombia el 33,7% de la población registrada con discapacidad, depende permanentemente de un cuidador, que generalmente es del mismo hogar, que en la mayoría de los casos es una persona que no recibe ningún tipo de remuneración. Adicionalmente este estudio muestra que el 75% de las personas que realizan dicha labor son mujeres.

La familia entonces que se convierte en cuidador, por lo general no recibe ningún tipo de remuneración, involucrando una gran responsabilidad y esfuerzo, pues se requieren cuidados con mayor complejidad, tiempo y dedicación, asumiendo este de forma voluntaria, bien sea porque no existe otra alternativa o porque no se cuenta con los medios económicos para asumir costos en centros especializados, en esta medida es cuando la madre en la mayoría de los casos asume esta responsabilidad.

De esta forma, las madres cuidadoras adquieren compromisos con un hijo(a) en condición de discapacidad, que implica un cambio de vida en el rol de madres cuidadoras, así como implicaciones en ganancias y pérdidas en todos los sentidos, por lo tanto, asumen un rol en el cual deben proyectar fortaleza para ayudar a esta persona, empoderamiento, búsqueda de apoyos y de recursos para cubrir primordialmente las necesidades de su hijo(a) con discapacidad, pues su prioridad es brindarle una mejor calidad de vida.

Esto es un reto de política pública, que implica tomar acciones en favor de la mujer cuidadora y de su familia.

4.4. Programas similares de apoyo a la mujer a nivel internacional

De acuerdo con la CEPAL en su informe sobre los Planes de igualdad de género del año 2017, indica que estos constituyen instrumentos de política y planificación relevantes que, impulsados por los mecanismos para el adelanto de las mujeres, dan cuenta tanto de los retos vigentes como de los compromisos de los Estados en la materia.

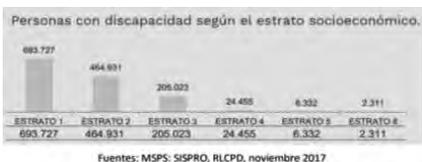
Dos casos vigentes actualmente reconocidos en el continente de programas de ayudas económicas directas a la mujer, que se encuentran inmersos en lo que la CEPAL (2003) ha denominado "Programas para la superación de la pobreza", esta:

El panorama para la mujer cabeza de familia se agrava, cuando dicha mujer es responsable del cuidado de personas de su núcleo familiar con condiciones de especial protección por motivos de que sufren alguna discapacidad. Aunque Colombia no tiene una cifra exacta de la población que tiene alguna condición de discapacidad, según el DANE¹, para noviembre de 2018 de una cobertura geográfica de 99,8% aproximadamente el 7,2% de los colombianos tiene alguna de estas condiciones.

Así mismo el Ministerio de Salud², refiere que, respecto de esta población, de cada 100 colombianos, 3 están en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, y que para el año 2018 el 59% de las personas con discapacidad registradas, es decir 843.584 son mayores de 50 años, mientras que el 11% es decir 159.378 personas son menores de 19 años, y el 50,5% equivalente a 720.563 son hombres en tanto que el 49,5% equivalente a 706.708 son mujeres.



Del mismo modo, y de acuerdo con los datos mencionados por el Ministerio de Salud y el DANE, se puede evidenciar igualmente que para el año 2018, un gran número de las personas que presentan alguna condición de discapacidad pertenecen a estratos socioeconómicos relativamente bajos, como bien se puede observar en la siguiente gráfica:



¹ INCI, Edición Número 193, 14 de noviembre de 2019. <http://www.inci.gov.co/blog/segun-el-dane-el-72-de-los-colombianos-tiene-alguna-discapacidad>
² Ministerio de Salud y de la Protección Social, SISPRO, RLCPD; noviembre de 2017. <https://www.minisalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situaciondiscapacidad.pdf>

³ Una aproximación a los costos indirectos de la discapacidad en Colombia; Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia; julio de 2005. <https://www.redalyc.org/pdf/422/42270202.pdf>

El caso de Costa Rica

Con la ley 7769 que creó el programa "Creciendo Juntas", que tiene como objetivo la atención de mujeres en condición de pobreza, representados en un subsidio de 15.000 colones cada uno, por un período de seis meses, y subsidios de un incentivo económico por una vez, por 18.000 colones para gastos en los que incurren las mujeres en su participación en los procesos de capacitación sobre el fortalecimiento personal y colectivo.

El programa tenía inicialmente una meta específica de 16.000 mujeres beneficiarias. Para la ejecución de este programa, se reglamentó la creación de una Comisión Nacional Interinstitucional conformada por los diferentes estamentos gubernamentales con influencia en la estructura del programa como: el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social y el Ministerio de Vivienda.

Dentro de los objetivos específicos del programa se destacan: La capacitación, para el fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, orientada a la superación de sus condiciones de pobreza; la generación de espacios para la inserción laboral o el desarrollo de iniciativas propias; la gestión de una línea de crédito para la continuidad de su emprendimiento.

En cuanto a México

El Estado de Jalisco, en México, se creó el programa "Mujeres Jefas de Familia", que tenía por objetivo apoyar a mujeres o grupos de mujeres en pobreza extrema que habitan en zonas urbanas marginadas, que tuvieran la responsabilidad de la manutención familiar, promoviendo el desarrollo de sus capacidades y facilitar su desempeño laboral o incorporación en una actividad productiva, y que en el tiempo logrará incrementar su nivel de bienestar y el de sus dependientes económicos. Está dirigido a mujeres jefas de familia en pobreza que habiten en zonas urbano - marginadas, con o sin cónyuge, con dependientes económicos menores a 16 años, cuyos ingresos familiares sean menor o igual a 3,5 salarios mínimos.

El programa financia además el desarrollo de proyectos postulados por organizaciones civiles que contemplen a no menos de 20 mujeres jefas de familia, en dos líneas de intervención: 1) Atención Médica y Nutricional. Financia proyectos por un monto máximo de 500 mil pesos 2) Promoción de Servicios de Cuidado Infantil. Cofinanciamiento de infraestructura de servicios de cuidado infantil (donde no haya provisión pública de éstos). Los proyectos de creación, operación y equipamiento recibirán aportes por montos máximos de 300 mil, 300 mil y 150 mil pesos.

Este programa aún se encuentra vigente, en los aspectos de Apoyo económico para la calidad alimentaria. Consistente en un apoyo monetario mensual, otorgado para la adquisición de alimentos y otros enseres domésticos. Y apoyo económico a retos productivos. Consistente en un estímulo económico complementario, al cual pueden tener acceso todas las beneficiarias del tipo de apoyo A que deseen presentar proyectos productivos innovadores, por medio del "Reto Productivo".

Es importante señalar, tomando como base los estudios y las evaluaciones de políticas públicas que ha realizado la CEPAL, que los programas sociales de transferencias monetarias directas a las mujeres no deben propender por una visión maternalista de las mismas; por el contrario, se debe profundizar una visión que priorice el ámbito laboral remunerado y fuera del hogar.

5. CONCEPTOS GUBERNAMENTALES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en concepto de fecha 20 de noviembre de 2020 se abstiene de emitir concepto favorable a lo dispuesto en el presente Proyecto de Ley, al considerar que:

- Corre un riesgo de inconstitucionalidad al vulnerar los artículos 128, 151, 154 y 352 de la Constitución Política.
- Generaría costos fiscales incuantificables que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y que no resultan consistentes con las restricciones de recursos que enfrenta el Gobierno nacional, afectando la sostenibilidad de las finanzas públicas;
- Resulta innecesaria ante la existencia del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME y las medidas y recursos que se han venido adoptando y apropiando para fortalecer los programas sociales existentes y la creación de apoyos sociales para la población vulnerable y en riesgo de pobreza, incluidas las mujeres en su condición de jefas femininas del hogar, como respuesta a la crisis generada por la pandemia provocada por el COVID-19.

Ante esta negativa por la situación de financiamiento de la iniciativa, y pese a los argumentos señalados por el Ministerio de Hacienda y Crédito público, en el marco de las discusiones llevadas a cabo en el estudio y debate de la Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y de dictan otras disposiciones", se encuentra un camino para atender la situación de la mujer cabeza de familia que se nos plantea en el proyecto de Ley, objeto de esta ponencia, desde dos aspectos:

- 1) Se logró incluir en el artículo 20 de esta Ley la priorización a la mujer cuidadora, es decir, aquella que tiene a cargo personas en condición de discapacidad, junto a los criterios de priorización que benefician a hogares con jefatura femenina.
- 2) Se extendió la vigencia del Programa Ingreso Solidario hasta diciembre de 2022.

Teniendo en cuenta la priorización establecida, las ponentes consideran viable continuar con la presente iniciativa bajo los términos establecidos en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021, lo que garantiza la fuente de recursos al materializar la propuesta a partir de la transferencia no condicionada del Programa Ingreso Solidario hasta diciembre de 2022. Y con ellos facilitar la ayuda a los hogares con jefatura femenina que tengan a su cargo una o más personas en condición de discapacidad. Vale la pena señalar que en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021, se establece la posibilidad de extender la vigencia del Programa Ingreso Solidario más allá de 2022 con base en una evaluación de este y de la disponibilidad presupuestal.

6. PLIEGO DE SUGERENCIAS Y MODIFICACIONES

De acuerdo con lo señalado anteriormente, las ponentes proponen los siguientes ajustes al articulado aprobado en la Cámara de Representantes:

| Texto aprobado en plenaria de Cámara | Texto propuesto para tercer debate | Justificación |
|--|--|---|
| <i>"Por medio de la cual se crea el subsidio Ingreso Mujer"</i> | <i>"Por medio de la cual se crea garantiza el subsidio a las mujeres cuidadoras una transferencia en los términos establecidos en la Ley 2155 de 2021 Ingreso-Mujer."</i> | Se modifica el título de la iniciativa con el fin de que éste sea consistente y se articule con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021 |
| Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de especial protección constitucional, que tenga a su cargo personas con discapacidad. | Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar en los términos establecidos por la Ley 2155 de 2021 una transferencia monetaria no condicionada Ingreso Solidario la creación de un subsidio como derecho compensatorio, a fin de que contribuya a la superación de la situación de debilidad y vulnerabilidad económica de que afecte la subsistencia de la mujer cabeza de familia, que tenga a su cargo personas en condición de discapacidad, y en reconocimiento de su condición de como sujeto de especial protección constitucional. | Se propone ajustar el objeto de la iniciativa a lo establecido en el artículo 20 de la Ley 21 55 de 2021, donde se incluyó el beneficio de prioridad en el Ingreso Solidario a la mujer cabeza de familia cuidadora. |
| Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer. Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas en condición de discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. | Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer del Ingreso Solidario para mujeres cabeza de hogar a cargo de personas en condición de discapacidad. Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas en condición de discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Se garantizará, en los términos establecidos en el artículo 20 de la Ley 2155 del 2021, una transferencia no condicionada para las mujeres que ejerzan la jefatura femenina en un hogar, en condición de pobreza o pobreza extrema, y que además tenga a su cargo una o varias personas | Este artículo se ajusta en su ámbito de aplicación, a los términos establecidos en la Ley 2155 de 2021. También se incluye un párrafo nuevo que indica que ante la no continuidad del programa Ingreso Solidario, el gobierno deberá fijar un mecanismo para responder al apoyo que establece esta ley a la mujer cabeza de familia cuidadora |

| | | |
|---|---|---|
| | en condición de discapacidad física, psicosocial, intelectual o múltiple, reconocida como establece la ley, y que le impida una vida autónoma. Parágrafo: En caso de establecerse la no continuidad del programa Ingreso Solidario en los términos previsto en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021, el Gobierno Nacional deberá fijar un mecanismo de financiación que ofrezca continuidad a la transferencia total o parcial establecida en esta Ley. La transferencia monetaria no será aplicable a los hogares de jefatura femenina beneficiarios de otros programas de transferencias implementados por el Gobierno Nacional o Territorial, que acumulados hayan favorecido a la superación de la condición de pobreza del hogar. | |
| Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del país, a las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2° de la presente ley. | Se elimina el artículo | Se propone eliminar el artículo puesto que se plantea que la transferencia se realice con base en las condiciones establecidas para el Ingreso Solidario. |
| Artículo 4. Fondo Especial. El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos de Fondo estarán constituidos por: | Artículo 3. Fondo Especial Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos de Fondo estarán constituidos por: 1. Recursos del Presupuesto General de la Nación el, acorde a la disponibilidad presupuestal. | El artículo se ajusta con la finalidad de establecer la autonomía del fondo y corregir la duplicidad entre el contenido del numeral 4 y 5 sobre las organizaciones y entidades internacionales. |

| | | |
|---|---|--|
| 1. Recursos del Presupuesto Nacional. | 2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. | |
| 2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. | 3. Aportes que realicen las entidades u organizaciones nacionales e internacionales. | |
| 3. Aportes que realicen las entidades nacionales e internacionales. | 4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos internacionales extranjeros. | |
| 4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros. | 5. Y los demás que para este fin defina el Gobierno Nacional. | |
| Artículo 5. Información y capacitación. El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del Subsidio de Ingreso mujer. | Artículo 4. Información y capacitación. El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información para que ya capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia puedan conocer y acceder de manera beneficiarias que garantice para garantizar el acceso efectiva a la transferencia monetaria, del Subsidio de Ingreso Mujer, establecida en esta Ley. Igualmente, el Gobierno Nacional, a través de los programas de formación ofertados por el SENA, así como por otras instituciones educativas, facilitará el acceso a la formación técnica, tecnológica o profesional para que las mujeres beneficiarias de la transferencia monetaria descrita en esta Ley, puedan obtener capacidades futuras de generación de ingresos acorde con su entorno y las posibles barreras relacionadas con el cuidado de la persona en condición de discapacidad a su cargo. Parágrafo: El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de Inpulsa, informará a las mujeres cabeza de familia, de la oferta institucional, beneficios, y la ruta diseñada para el acceso al emprendimiento de la mujer cabeza de familia, y los beneficios otorgados para este fin. | La propuesta de ajuste busca dar especificidad y desarrollo a los contenidos de capacitación que señala el título del artículo. Esto con la finalidad de generar oportunidades de generación de ingresos, a las mujeres cabeza de hogar a cargo de población con discapacidad, al igual que oportunidades de emprendimiento. |

| | | |
|--|---|---|
| Artículo 6. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley. | Artículo 5. Desarrollo de la Ley. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha la efectúa de la presente ley. | El ajuste solo precisa redacción |
| Artículo 7. Generación de Capacidades. El Gobierno Nacional garantizará una oferta de servicios de formación técnica, tecnológica o profesional para que las mujeres beneficiarias del subsidio puedan obtener capacidades futuras de generación de ingresos. | Se elimina el artículo | Se propone la eliminación del artículo en tanto que en el artículo 5o quedaron establecidos los términos de capacitación para el desarrollo de capacidades. |
| Artículo 8. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación. | Queda como en el original | Sin ajustes |

7. IMPACTO FISCAL

En lo referente al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001 y C- 766 de 2010 ha reiterado que:

"(...)

en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)

"(...)" (subrayado fuera de texto).

Así las cosas, se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respalda la iniciativa. Sin embargo al respecto de esto, la misma Corte señaló en la Sentencia C-507 de 2008 que si bien

"(...)

El mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

"(...)" (subrayado fuera de texto)

Sin embargo, el constituyente al respecto de la Ley 819 de 2003 buscó garantizar la efectiva puesta en marcha de las iniciativas, que no se consigue únicamente con la expedición de la ley, sino con el establecimiento de la fuente de recursos que es clave para lograr la ejecución de ésta.

Teniendo en cuenta las modificaciones planteadas en la presente ponencia, se estarían garantizando los recursos de la transferencia monetaria a los hogares con jefatura femenina que tengan a su cargo personas en condición de discapacidad, que les impida una vida autónoma hasta diciembre de 2022, con base en lo establecido en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021 que extiende el programa de Ingreso Solidario. Pese a ello, en el parágrafo incluido en el artículo 2 del proyecto de ley se establece la necesidad de garantizar la continuidad de la transferencia total o parcial para estos hogares de manera permanente, lo que traería consigo la necesidad de fuentes de financiamiento.

Con el fin de estimar el costo fiscal de una transferencia monetaria permanente total o parcial, se solicitó al Departamento Nacional de Planeación información sobre los hogares con personas en condición de discapacidad a través de lo reportado en la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- 2020. A continuación, se describen los potenciales beneficiarios de la transferencia permanente:

| Hogares con personas con discapacidad | Total | Sexo jefe | | | | | | | | |
|---------------------------------------|--------------|------------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|---------|-----------|
| | | Total | | HOMBRE | | MUJER | | | | |
| | | Hogares | Pobreza extrema | Hogares | Pobreza extrema | Hogares | Pobreza extrema | | | |
| Total | Total | 15.139.484 | 1.957.668 | 5.428.292 | 9.335.103 | 1.067.352 | 3.131.664 | 5.804.381 | 890.316 | 2.296.628 |
| Sin ayudas | Total | 8.317.326 | 849.798 | 1.595.813 | 5.189.341 | 452.621 | 896.388 | 3.127.986 | 397.178 | 699.425 |
| Con ayudas | Total | 6.822.158 | 1.107.870 | 3.832.480 | 4.145.763 | 614.731 | 2.235.276 | 2.676.395 | 493.139 | 1.597.203 |
| No | Total | 14.558.840 | 1.867.497 | 5.164.239 | 9.039.101 | 1.021.531 | 2.996.983 | 5.519.738 | 845.965 | 2.167.256 |
| Sin ayudas | Total | 8.077.751 | 813.287 | 1.532.967 | 5.067.433 | 434.700 | 863.819 | 3.010.317 | 378.588 | 669.148 |

| Si | Con ayudas | 6.481.089 | 1.054.209 | 3.631.272 | 3.971.668 | 586.831 | 2.133.164 | 2.509.421 | 467.378 | 1.498.108 |
|-------------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|---------|-----------|
| Total | Total | 580.644 | 90.171 | 264.054 | 296.002 | 45.821 | 134.682 | 284.642 | 44.351 | 129.372 |
| Sin ayudas | Total | 239.576 | 36.511 | 62.846 | 121.908 | 17.921 | 32.569 | 117.668 | 18.590 | 30.276 |
| Con ayudas | Total | 341.069 | 53.660 | 201.208 | 174.095 | 27.900 | 102.112 | 166.974 | 25.761 | 99.096 |

Fuente: GEIH, 2020.

Según información reportada en la GEIH, alrededor de 129.372 hogares con jefatura femenina se encuentran en condición de pobreza y reportan al menos un integrante en condición de discapacidad. Del total de hogares que cumplen con el criterio establecido en la presente iniciativa, cerca de 99.096 (76,5% del total de hogares) fueron beneficiarios de al menos una de las transferencias monetarias ofrecidas por el Gobierno Nacional en 2020 (Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Devolución del IVA e Ingreso Solidario), lo que deja un restante de 30.276 hogares para el 2020 sin ayudas.

En caso de garantizar una transferencia monetaria equivalente a \$160.000 mensuales para los hogares que actualmente no son beneficiarios de al menos una de las transferencias monetarias autorizadas por el Gobierno Nacional, se estima un impacto fiscal anual que asciende a \$58.129.920.000. Sin embargo, en el texto propuesto para tercer debate se establece que en caso de que el Gobierno Nacional determine la no continuidad del Ingreso Solidario, éste reglamentará una transferencia total o parcial del monto previsto en el programa, por lo que el valor de la transferencia dependerá de: 1) el número de hogares que actualmente reciben la transferencia a través del Ingreso Solidario; 2) el monto que determine el Gobierno Nacional para dicha transferencia y 3) la priorización del tipo de discapacidad de la persona.

Además, con el establecimiento del acceso a capacitación para la generación de ingresos y del emprendimiento, esto favorecerá a la independencia de las familias en el largo plazo y a la autonomía financiera de las mujeres cabeza de hogar con lo que la necesidad de estos subsidios será menor.

8. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones", modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, ordena que el autor del proyecto y el ponente presentarán un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286 de la misma ley; estos serán criterios que servirán 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.

En consideración de las ponentes, el proyecto es una norma de carácter general, que beneficia a un espectro específico de la población de mujeres en pobreza en el país, por lo que no genera conflictos de interés, al no derivarse de su contenido beneficio particular alguno, actual y directo en favor de los Congresistas, lo que no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales, si estas pudiesen existir.

8. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, en cumplimiento a los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Honorable Comisión Tercera del Senado de la República, dar primer debate en la corporación al Proyecto de Ley No. 443 de 2021 Senado / 289 de 2020 Cámara "Por medio del cual se crea el subsidio Ingreso Mujer", de acuerdo con el texto propuesto en esta ponencia.

De las Honorables Senadoras Ponentes,

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Ponente

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 443 de 2021 Senado, 289 de 2020 Cámara.
"Por medio de la cual se garantiza a las mujeres cuidadoras una transferencia en los términos establecidos en la Ley 2155 de 2021"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar en los términos establecidos por la Ley 2155 de 2021 una transferencia monetaria no condicionada Ingreso Solidario a fin de contribuir a la superación de la situación de debilidad y vulnerabilidad económica que afecte la subsistencia de la mujer cabeza de familia, que tenga a su cargo personas en condición de discapacidad, y en reconocimiento de su condición de sujeto de especial protección constitucional.

Artículo 2. Ámbito de aplicación del Ingreso Solidario para mujeres cabeza de hogar a cargo de personas en condición de discapacidad. Se garantizará, en los términos establecidos en el artículo 20 de la Ley 2155 del 2021, una transferencia no condicionada para las mujeres que ejerzan la jefatura femenina en un hogar, en condición de pobreza o pobreza extrema, y que además tenga a su cargo una o varias personas en condición de discapacidad física, psicosocial, intelectual o múltiple, reconocida como establece la ley, y que le impida una vida autónoma.

Parágrafo: En caso de establecerse la no continuidad del programa Ingreso Solidario en los términos previsto en el artículo 20 de la Ley 2155 de 2021, el Gobierno Nacional deberá fijar un mecanismo de financiación que ofrezca continuidad a la transferencia total o parcial establecida en esta Ley.

La transferencia monetaria no será aplicable a los hogares de jefatura femenina beneficiarios de otros programas de transferencias implementados por el Gobierno Nacional o Territorial, que acumulados hayan favorecido a la superación de la condición de pobreza del hogar.

Artículo 3. Fondo Especial Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, ni autonomía administrativa, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación, acorde a la disponibilidad presupuestal.
2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Aportes que realicen entidades u organizaciones nacionales

4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos internacionales.
5. Y los demás que para este fin defina el Gobierno Nacional.

Artículo 4. Información y capacitación. El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información para que las Mujeres Cabeza de Familia puedan conocer y acceder de manera efectiva a la transferencia monetaria, establecida en esta Ley.

Igualmente, el Gobierno Nacional, a través de los programas de formación ofertados por el SENA, así como por otras instituciones educativas, facilitará el acceso a la formación técnica, tecnológica o profesional para que las mujeres beneficiarias de la transferencia monetaria descrita en esta Ley puedan obtener capacidades futuras de generación de ingresos acorde con su entorno y las posibles barreras relacionadas con el cuidado de la persona en condición de discapacidad a su cargo.

Parágrafo: El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de Innpulsa, informará a las mujeres cabeza de familia, de la oferta institucional, beneficios, y la ruta diseñada para el acceso al emprendimiento de la mujer cabeza de familia, y los beneficios otorgados para este fin.

Artículo 5. Desarrollo de la Ley. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para el desarrollo y puesta en marcha de la presente ley.

Artículo 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.

De las Honorables Senadoras Ponentes,

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Ponente

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Ponente

Bogotá D.C. 13 de octubre de 2021

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley N°. 443 de 2021 Senado, 289 de 2020 Cámara. "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER" Presentada por las Senadoras: María del Rosario guerra de la Espriella y Emma Claudia Castellanos.

Cordialmente,

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III - Senado.

CONTENIDO

Gaceta número 1471 - Jueves, 14 de octubre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

| | Págs. |
|--|--------------|
| Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 31 de 2021 Senado, por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. | 1 |
| Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 199 de 2021 Senado, 452 de 2021 Cámara por medio del cual se modifica y se adiciona la Ley 47 de 1993 (infraestructura pública turística)..... | 17 |
| Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República, pliego de sugerencias y modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 443 de 2021 Senado, 289 de 2020 Cámara por medio del cual se crea el Subsidio Ingreso Mujer. | 22 |