

GESTIÓN DE CONFLICTOS, DERECHO DE POLICÍA, DERECHO PROCESAL Y JUSTICIA LOCAL

GESTIÓN DE CONFLICTOS, DERECHO DE POLICÍA, DERECHO PROCESAL Y JUSTICIA LOCAL



UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA

CALLE 74 # 14-14
TELÉFONO: (571) 325 8181
LÍNEA GRATUITA: 01-8000 110414
www.usergioarboleda.edu.co

AUTORES:
ADOLFO RODRÍGUEZ
KATHERINE FORERO
MARÍA ESTUPIÑAN
RAÚL VERA MORENO



 UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA

 MINJUSTICIA

 **TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



GESTIÓN DE CONFLICTOS, DERECHO DE POLICÍA, DERECHO PROCESAL Y JUSTICIA LOCAL

AUTORES
ADOLFO RODRÍGUEZ
KATHERINE FORERO
MARÍA ESTUPIÑAN
RAÚL VERA MORENO

 **UNIVERSIDAD
SERGIO ARBOLEDA**

 **MINJUSTICIA**

 **TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACION

UN PROYECTO DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Juan Manuel Santos Calderón
Presidente de la República de Colombia

Enrique Gil Botero
Ministro de Justicia y del Derecho

Fabián Gonzalo Marín Cortés
Viceministro de Promoción de la Justicia

Ramiro Vargas Díaz
Director de Justicia Formal y Jurisdiccional

Anibal Andrés Ruge Jaiquel
Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales

Autores:

Adolfo Rodríguez / Katherine Forero / María Estupiñán / Raúl Vera Moreno.

Lisbeth Barrera Cocunubo
Supervisora por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho
Dirección de Justicia Formal y Jurisdiccional

Elio Fabio Echeverry
Colaborador del Ministerio de Justicia y del Derecho
Oficina de Asuntos Internacionales

Universidad Sergio Arboleda
Universidad Ejecutora del Proyecto

William Forero Sossa
Gerente del Proyecto

Ministerio de Justicia y del Derecho
Bogotá, D.C.
Calle 53 N° 13-27

Universidad Sergio Arboleda
Bogotá, D.C.
Calle 74 N° 14-14

Diseño de portada y Diagramación Tatiana López Díaz
Primera Edición: 500 Ejemplares
Mayo 2017

TSV Comunicación Gráfica S.A.S
PBX: 250 4200 – www.tsvgrafica.com - Impresión

Impreso en Colombia – Printed in Colombia.

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de reproducción de información, en ninguna forma ni ningún medio sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo del autor.



GESTIÓN DE CONFLICTOS, DERECHO DE POLICÍA, DERECHO PROCESAL Y JUSTICIA LOCAL



CONTENIDO

UNIDAD TEMÁTICA 1

GESTIÓN DE CONFLICTOS 15

1.Introducción.....	19
2.A través del concepto de reconciliación..	21
3.Enfoque de justicia restaurativa	25
4.Consolidación de la paz	27
5.La cultura y la resolución de conflictos ..	31
6.El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades quebrantadas por los conflictos	33
7.Modelo de justicia y Reconciliación en Colombia para el Posconflicto	37
8.El papel de los métodos tradicionales de resolución de conflictos para el futuro posconflicto en Colombia	42
9.Métodos alternativos de la resolución de conflictos	48
10.El enfoque diferencial y como es su aplicación en el Derecho Colombiano	52
11.Enfoque diferencial en la justicia transicional colombiana	59
12.Bibliografía	63

UNIDAD TEMÁTICA 2

DERECHO DE POLICÍA Y DERECHO PROCESAL.....67

1. Antecedentes	71
2.Contexto sociológico del nuevo Código Policía	77
3.Principios de la ciencia de Policía	81
4.Poder, función y actividad de Policía	91
5.Motivos, medios y medidas de Policía	97
6.Funciones de los inspectores de Policía y corregidores.....	108
7.Los medios de prueba en el nuevo Código nacional de Policía	115
8.Proceso único de Policía.....	134
9.Acción de Policía en materia de protección de bienes	140
10.Procedimiento verbal inmediato, competencia de comandantes de estación, subestación y CAI	150
11.Bibliografía	158

UNIDAD TEMÁTICA 3

JUSTICIA LOCAL.....161

1. Introducción	165
2. De la administración de justicia	168
3. Estado social de derecho	173
4. Acceso a la justicia local	174
5. Operadores de justicia local	179

6. Gestión eficiente de los conflictos desde un enfoque sistémico	187
7. Respuesta del sistema de justicia local	193
8. Bibliografía	199

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Cuatro significados	23
Gráfica 2. Métodos tradicionales de reconciliación 24	
Gráfica 3. Concepto de consolidación	28
Gráfica 4. Características del posconflicto	34
Gráfica 5. características de mediación	50
Gráfica 6. Normas	55
Gráfica 7. Esfuerzos legislativos	56
Gráfica 8. Enfoque diferencia y de género	60
Gráfica 9. Leyes 1448 de 2011 y 975 de 2005	62
Gráfica 10. Cumplimiento o ejecución de la orden de policía	139
Gráfica 11. Flujograma proceso verbal inmediato 157	
Gráfica 12. Rama judicial	173
Gráfica 13. Implementación legislativa	177
Gráfica 14. Zonas veredales transitorias	189

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Asuntos motivos de policía y artículos	98
---	----

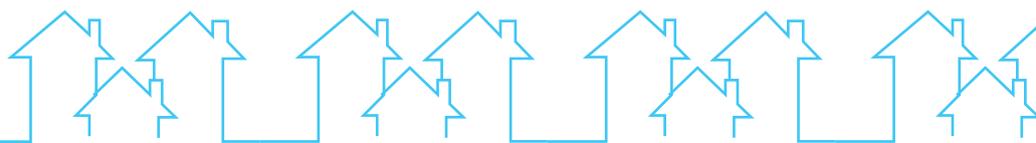
PRESENTACIÓN

Gracias al apoyo de Cooperación Internacional y del Ministerio de Justicia y del Derecho hoy se puede presentar esta obra que con profunda rigurosidad académica se ha desarrollado por sus autores para cristalizar la ejecución de los distintos objetivos y estrategias que reduzcan la brecha cognitiva y procedimental de los operadores de justicia en el país y con ello fortalecer las políticas públicas en materia de acceso a la justicia formal y alternativa para el mejoramiento y optimización de procesos y procedimientos en el ejercicio de la función jurisdiccional a cargo de las autoridades administrativas a quienes está dirigido el presente texto: Inspectores de Policía y Corregidores.

La Universidad Sergio Arboleda por su parte, ha contribuido a fortalecer las bases de la capacidad del país para la generación, transferencia, apropiación y aplicación del conocimiento, así como a mantener vigentes el conocimiento ocupacional, disciplinar y profesional impartido en este Diplomado con un modelo pedagógico que apunta a construir entornos de aprendizaje que coadyuvan a la construcción del conocimiento desde escenarios reflexivos, conscientes, críticos y participativos. En este escenario se dinamiza una metodología con entornos de aprendizaje combinados (presenciales y virtuales) en donde el estudiante es el epicentro y pilar para desarrollar contenidos interactivos que posibilitan la construcción del conocimiento con dinámicas como estudios de caso, foros, juego de roles, mapas mentales para facilitar asimismo el aprendizaje contextual y colaborativo. Este texto de estudio, se encuentra dividido en tres unidades temáticas y tiene como fin ampliar el conocimiento de

los inspectores y corregidores en todo el país. En la primera unidad temática, se abordan temas que son primordiales por la coyuntura actual de nuestro país, principalmente por la implementación de los acuerdos de paz. Es por esta razón, que los funcionarios deben aplicar los conceptos de la reconciliación, los métodos alternativos de resolución de conflictos con el fin de descongestionar la rama judicial y poder brindar una solución pertinente a los ciudadanos. De igual manera, aplicar el enfoque de justicia restaurativa, porque éste ha logrado poner fin a los conflictos de manera pacífica y lograr dejar de lado el crimen y la venganza y también tener en cuenta el enfoque diferencial con el objetivo de orientar y ayudar al ciudadano, todo esto bajo un trato sin discriminación para no re victimizarlo.

La segunda unidad temática, denominada Derecho Político y Procesal, tiene como propósito fortalecer las competencias de los participantes, quienes de manera general han asumido sus cargos para el cumplimiento de sus funciones; con este objetivo cada uno de los temas abordados tiene entre otros la siguiente perspectiva: motivar el liderazgo y el papel protagónico de los inspectores y corregidores en la implementación de los acuerdos de paz, exaltar la importancia de la pedagogía y la aplicación de los medios alternativos de policía como mecanismo de construcción de la convivencia al interior de las comunidades, en coordinación con otros líderes comunitarios y demás autoridades de cada jurisdicción. Asimismo, con el alcance que cuenta las medidas correctivas y los medios de policía les permitirán contar con las herramientas necesarias para construir, fortalecer y garantizar el concepto de convivencia dentro de sus respectivas comunidades. En la tercera unidad temática denominada Justicia Local, se hace una breve introducción del Estado Social de Derecho y de cómo ha sido el acceso a la Justicia Local y de sus ope-



radores, porque como bien se sabe es un tema que hasta el momento no tiene una gran trayectoria y serán los corregidores e inspectores quienes de primera mano deben luchar por el cumplimiento de una de sus atribuciones: la conciliación, como una de las principales formas de resolución de conflictos de convivencia cuando sea procedente. Este trabajo debe hacerse de manera conjunta para lograr los resultados esperados de acuerdo con los lineamientos del acuerdo de paz y es por esta razón que no se debe desconocer la justicia local enfocada de manera exclusiva a alcanzar la paz puesto que, para poder lograrlo, se debe emplear de manera asertiva el diálogo, el entendimiento, el perdón y la reconciliación

Cabe mencionar, que de acuerdo con la línea de base de gestión de conflictos en zonas rurales elaborada por la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del Departamento Nacional de Planeación -DNP- se observó la necesidad de fortalecer a los Inspectores y Corregidores de Policía en las diferentes partes del país con dos objetivos principales, el primero con el fin de dirimir conflictos en zonas urbanas y rurales, teniendo en cuenta que en estas últimas se evidencia una oferta precaria de servicios de justicia en donde los principales afectados son los ciudadanos y el segundo porque existen falencias en la formación y capacitación de sus competencias y responsabilidades.

Asimismo, con la implementación de los acuerdos de paz se ve la necesidad de fortalecer los mecanismos de justicia formal y alternativa en los municipios que fueron afectados por el conflicto armado con el fin de garantizar el acceso de justicia a los ciudadanos y de esta manera garantizar que se cuente con la respectiva presencia institucional.

Finalmente, es esencial resaltar el trabajo que realizan los inspectores y corregidores de policía en todo el país y no se puede generalizar el trabajo de los mismos, porque con este proyecto se pudo evidenciar que las problemáticas a las que se enfrentan a diario dependen del Departamento e incluso del Municipio, razón por la cual es necesario que se encuentren actualizados en temas como los que se encuentran en este libro. Se agradece de manera especial a los participantes de este proyecto, tanto a los gestores nacionales e internacionales como a los actores directos (estudiantes de Arauca, Norte de Santander y Mocoa) quienes ejercen sus funciones en las distintas áreas de la geografía nacional y quienes con su experticia hicieron de esta una labor encomiable.

Katherine Forero Sanabria
Directora Académica Diplomado



**UNIDAD
TEMÁTICA**

1

**GESTIÓN DE
CONFLICTOS**

AUTORA: KATHERINE FORERO SANABRIA



AUTORA:

KATHERINE FORERO SANABRIA

Profesional en Gobierno y Relaciones Internacionales con énfasis en Gerencia Pública de la Universidad Externado de Colombia, que le permiten asumir con seguridad y prestancia intelectual funciones en el sector público y privado, con capacidad de análisis y gestión en términos organizacionales, administrativos y financieros; capacidad para el diseño, seguimiento, negociación y evaluación de políticas, programas o proyectos.

Especialista en Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de la Universidad Alfonso X el Sabio (Madrid – España) con conocimiento holístico y avanzado de los Derechos Humanos, comenzando por su desarrollo conceptual, contenido filosófico, tipología y clases, así como su justificación.

Master Oficial Europeo en Dinámicas de Cooperación, Negociación y Conflictos en Relaciones Internacionales y Diplomacia, impartido íntegramente en inglés, de la Universidad Alfonso X el Sabio (Madrid - España), con conocimiento del Funcionamiento de las Organizaciones Internacionales, los fundamentos de la paz, el estudio del conflicto, Derecho y Relaciones Internacionales.



1. INTRODUCCIÓN

En los últimos 60 años, Colombia ha sufrido una guerra interna por parte de actores armados ilegales quienes se encuentran al margen de la ley, dejando como consecuencia la violación de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario de un sin número de personas desde niños hasta adultos mayores. Así las cosas, y teniendo en cuenta la presencia de la fuerza pública en los diferentes escenarios del País, es de suma importancia que éstos sean sensibilizados y capacitados de tal manera que cuenten con el suficiente tacto para el manejo de víctimas, toda vez que el objetivo primordial es ayudarlos y no re victimizarlos.

Muchas víctimas preguntan ¿a qué autoridad se puede acudir para solicitar ayuda? La respuesta es: a los funcionarios de la Policía Nacional, teniendo en cuenta que este organismo es el encargado de brindar ayuda inmediata a los ciudadanos para prevenir los delitos y colaborar con la justicia cuando se ha perpetrado un delito o violación a los Derechos Humanos. De acuerdo con Federico di Bernardi, - Secretario del Instituto de Derechos Humanos y de la Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata- en un estado democrático la policía depende del poder político, independientemente de la denominación de la estructura en la que formalmente se emplace. El proceso de educación en Derechos Humanos ha de formar parte del compromiso explícito y sincero de los gobiernos estableciéndolo expresamente en los diseños generales curriculares para la policía, ya sean de formación inicial o de



actualización, y fortaleciéndolos mediante acuerdos institucionales con entidades académicas pertinentes que acrediten suficiencia en la materia. (Di Bernandi, Federico)

Teniendo en cuenta la coyuntura actual de nuestro país, el objetivo de este módulo es explicar el marco teórico de cuáles y cómo son utilizados los métodos tradicionales de reconciliación en situaciones posteriores a los conflictos, razón por la cual se centrará en el concepto de reconciliación en la teoría de la resolución de conflictos.

Además, se debe tener en cuenta el desarrollo académico y teórico de otros conceptos que también son importantes para el desarrollo del módulo, conceptos como la construcción de la paz, el establecimiento de la paz y la noción de la cultura en el campo de la resolución de conflictos, van a ser esenciales con el fin de entender los métodos culturales y tradicionales de estos y su desarrollo doctrinal. Finalmente, se abordará el enfoque diferencial y como es empleado en nuestro país, teniendo en cuenta la jurisprudencia nacional y poderse enfocar en el enfoque diferencial por discapacidad.



2. A TRAVÉS DEL CONCEPTO DE RECONCILIACIÓN

¿QUÉ ES LA RECONCILIACIÓN?

El concepto de reconciliación se ha convertido en uno de los temas más activos en el campo de la resolución de conflictos y puede considerarse como el instrumento esencial para abordar el proceso de construcción de una paz duradera. Según el autor Charles Hauss, el concepto de reconciliación “se refiere a un gran número de actividades que ayudan a convertir la paz temporal de un acuerdo que pone fin a la lucha, en un final duradero del conflicto en sí”. De este modo, expone la idea genérica de la reconciliación en torno a temas como la posibilidad de rescatar la coexistencia de grupos opuestos, reconstruir el tejido social fracturado y el establecimiento de un nuevo consenso social tras enfrentamientos armados o regímenes basados en la represión política. En consecuencia, “a través de la reconciliación y sus procesos relacionados, las partes en disputa exploran y superan el dolor causado durante el conflicto y encuentran maneras de construir confianza y vivir cooperativamente entre sí”.



La reconciliación es importante porque las consecuencias de no hacerlo pueden ser enormes. En la perspectiva planteada por los autores Ramsbotham, Woodhouse y Miall, en su libro *Contemporary Conflict Resolution* (Resolución de Conflictos Contemporáneos), afirman que la reconciliación puede ser vista como el objetivo final de la resolución de conflictos, de ahí la importancia en su tratamiento e incorporación en los procesos de negociación y terminación de los mismos. Sin embargo, la reconciliación entre ambas partes involucradas en un conflicto podría variar dependiendo de la situación de este. En este punto, los autores mencionan que “el alcance de la reconciliación y las diferentes maneras en que se puede lograr varían mucho de acuerdo con la cultura, aunque la cuestión de la reconciliación es central en otros puntos de la escala del conflicto “ (Ramsbotham, O. Woodhouse)

La reconciliación en este sentido amplio es un procedimiento multiforme compuesto de elementos considerables en el cual todos juegan su papel, sin embargo, de acuerdo con Woodhouse “la mayor dificultad desde una perspectiva de resolución de conflictos viene cuando el conflicto ha escalado a través de las etapas de diferencia y contradicción, donde se han perpetrado atrocidades y heridas profundas”.

Cuatro significados de reconciliación presentados por Ramsbotham, Woodhouse y Miall:



Gráfica 1. Cuatro significado por ramsbotham, Woodhouse y Miall.

Con esta clasificación, se entiende que no hay una reconciliación inmediata, es un proceso que toma su propio tiempo, “su tasa no puede ser impuesta, porque un proceso de reconciliación implica un cambio de actitudes, expectativas, emociones y sentimientos, incluyendo las creencias. Un cambio profundo no puede ser precipitado ni dictado de antemano” (IDEA- Suiza).



De acuerdo con el manual de reconciliación elaborado por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) por sus siglas en inglés, después del conflicto existe otro valioso recurso en la teoría del proceso de reconciliación, el cual es considerado amplio y puede aplicarse a todos los conflictos. No es sólo un proceso para aquellos que sufrieron de manera directa el sufrimiento, toda vez que las creencias y las actitudes que sustentan los conflictos se propagan de manera mucho más general a través de una comunidad y por esta razón deben ser abordados en su totalidad.



Gráfica 2. Métodos tradicionales de reconciliación

En este sentido, como lo menciona el famoso erudito de resolución de conflictos John Paul Lederach, “la reconciliación representa un espacio o lugar de encuentro, en donde las partes de un conflicto se reúnen. En este lugar, los traumas del pasado y las esperanzas para el futuro deben ser formulados y reunidos discutiendo los temas de la verdad, el perdón, la justicia y la paz “.

Por lo tanto, la breve revisión de la teoría sobre la reconciliación realizada antes, nos enseña que el concepto y los enfoques sobre la reconciliación son muy apreciados en los escenarios posteriores a los conflictos. En cuanto a los métodos tradicionales de resolución de conflictos, el objetivo final de ellos es la reconciliación, siendo esencial la participación de las comunidades y

teniendo en cuenta que las actividades propuestas se centran en el retorno de ex combatientes a la sociedad civil. Además, es importante mencionar que la reconciliación no significa impunidad ni olvido, la reconciliación por métodos tradicionales también implica la búsqueda de la verdad y la curación de los traumas del pasado.

3. ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVA

En el estudio de los métodos tradicionales de reconciliación en la resolución de conflictos, es importante tener en cuenta el concepto de justicia restaurativa. Los métodos tradicionales de reconciliación están diseñados para tratar y ser implementados en las comunidades de base, pueden complementar e incluso reemplazar formas más punitivas de tratar las violaciones de Derechos Humanos cometidas en el pasado. (Reconciliation After a Violent Conflict – A Handbook, 2003). El enfoque habitual del sistema moderno de justicia ha deshabilitado a las comunidades locales y ha entregado todo su poder a los profesionales. Los métodos tradicionales y culturales, sitúan el crimen en el contexto en el que ocurrió. Este enfoque es parte de una perspectiva más amplia de la justicia restaurativa.

¿A QUE SE REFIERE LA JUSTICIA RESTAURATIVA?

La justicia restaurativa se refiere a “reconciliar y sanar las relaciones conflictivas para poner fin al círculo vicioso del crimen, la venganza y el delito recurrente” (Brounéus, Karen).



El intento de implementar este tipo de justicia entre los métodos tradicionales de resolución de conflictos en la participación de la población se podría ver reflejado en los juicios con el objetivo de promover la reconciliación. Un ejemplo de esto fue en los tribunales Gacaca de Ruanda.

A través de la justicia restaurativa, las víctimas tienen la oportunidad de compartir su experiencia de victimización, “se piensa que la justicia restaurativa maneja el mal de otra manera: trabaja con la participación plena de la víctima y de las comunidades pertinentes en la discusión de los hechos, identificando las causas de mala conducta y las sanciones definitorias” (Reconciliation After a Violent Conflict – A Handbook, 2003). El objetivo final es restablecer las relaciones tanto entre la víctima y el presunto agresor como también en la comunidad a la que pertenecen.

Aunque la justicia restaurativa se centra en las víctimas, también los victimarios participan en este proceso, “la justicia restaurativa busca restaurar la humanidad del perpetrador y su relación con la víctima. Como agente del bien común, se pide al autor que asuma la responsabilidad de sus acciones” (Parent, Genevieve).

Ese objetivo es más amplio que simplemente castigar a los culpables porque, al menos en teoría, está más en línea con una política de reconciliación. Por eso la importancia de los métodos tradicionales de conciliaciones que se basan en la búsqueda de la verdad a través de la justicia restaurativa, elemento esencial para entender el trasfondo y la justificación de las acciones tomadas en los casos en que se vaya a implementar.

4. CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

Hay muchas definiciones posibles sobre el concepto de consolidación de la paz y las opiniones sobre esta son variadas. El término en sí surgió por primera vez hace más de 30 años, con el autor Johan Galtung, a través de la obra tres enfoques de la paz: mantenimiento de la paz, pacificación y construcción de la paz, en la cual expuso que “la consolidación de la paz es el proceso de creación de estructuras autónomas que eliminan las causas de las guerras y ofrecen alternativas en situaciones en las que pueden producirse guerras”. Posteriormente, en el contexto de Galtung, “los mecanismos en los que se basa la paz deben estar integrados en la estructura y estar presentes como un reservorio para que el sistema pueda redactarse”.

De acuerdo con el abogado John Paul Lederach, la construcción de la paz es más que la reconstrucción pos-acuerdo, toda vez que “se entiende como un concepto integral que abarca, genera y sostiene la gama completa de procesos, enfoques y etapas necesarias para transformar el conflicto en relaciones más sostenibles y pacíficas”. Esta definición podría encajar perfectamente con el objetivo que persiguen los métodos tradicionales y culturales de reconciliación, porque el proceso de reconstrucción después de un conflicto no es sólo una etapa en el tiempo o una condición, es algo más dinámico y duradero.



La Organización de Naciones Unidas -ONU- han realizado estudios recientes sobre el terreno de la consolidación de la paz, teniendo en cuenta que:

Uno de los objetivos de la ONU está relacionado con ayudar a reducir el nivel de conflicto en varias regiones del mundo.

Mediando acuerdos de paz y ayudando con su aplicación.

Con la inclusión del concepto de "consolidación de la paz después de los conflictos" en la Agenda para la Paz, publicada en 1992, el tema se aplicó plenamente en el lenguaje de las Naciones Unidas.



Se definió como "una acción para identificar y apoyar estructuras que tenderán a fortalecer y solidificar la paz a fin de evitar una recaída en el conflicto".

En el año 2000, el Informe del Grupo de Expertos sobre Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, también conocido como el Informe Brahimi



Gráfica 3. Concepto de consolidación

Los avances en ese terreno dieron paso a la creación en 2007 a la Comisión de Consolidación de la Paz la cual “alienta estrategias integradas para la recuperación después del conflicto, concentrando la atención en la reconstrucción, y el desarrollo sostenible, en los países que salen de un conflicto “.

Aparte del Enfoque de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz, existen otros conceptos y definiciones sobre este tema. Especialmente dentro de la sociedad civil, se construyó un enfoque más amplio de la definición de la construcción de la paz, con el objetivo de apoyar la transformación del tejido mismo de la sociedad y, en cierta medida, del sistema internacional. La consolidación de la paz, en este sentido, “va más allá del mantenimiento de esta y se ocupa de cuestiones tales como el desarrollo socioeconómico equitativo, una gobernanza responsable y transparente, una justicia imparcial y una verdadera seguridad para todos los ciudadanos, porque la

paz tiene que ser construida por todos” (Galtung, Johan). En ese sentido, y para concluir el enfoque teórico de la consolidación de la paz, es primordial resaltar el marco dado por los autores anteriormente mencionados Ramsbotham, Woodhouse y Miall en este sentido, quienes van más allá del concepto propuesto por la ONU e incorporan una dimensión ética y comprometida, sensible a las necesidades de las comunidades que son blanco de proyectos de consolidación de la paz, de acuerdo con ellos “la construcción de la paz debe reflejar y ser producto de una práctica discursiva negociada y no el resultado de un plan técnico definido y externamente impuesto.”

En este sentido, el enfoque dado por ellos critica la agenda internacionalista, a veces ya impuesta, elaborada por las potencias hegemónicas, cuando, con el objetivo de estabilizar el orden mundial, no tiene en cuenta las necesidades reales de la población involucrada en los conflictos. Por ello, se debe abordar un acercamiento a los métodos culturales y tradicionales de reconciliación en los escenarios de consolidación de la paz como una forma de resolver conflictos y establecer una paz duradera, dando a las comunidades herramientas para encontrar soluciones basadas en sus propias experiencias o culturas .

EL CONCEPTO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE ABAJO

Ramsbotham, Woodhouse y Miall exponen el concepto de construcción de paz desde abajo, es decir sobre la base de la dinámica y los procesos complejos de la consolidación de la paz después del conflicto, los autores sostienen que “el establecimiento de la paz debe basarse en el empoderamiento de



las comunidades desgarradas por la guerra para construir una paz desde abajo”. Es importante considerar lo anterior, para explicar la eficacia de los métodos tradicionales de reconciliación aplicados en las comunidades, porque ellos mencionan que “la tarea es capacitar a aquellas personas que se preocupan por la estabilidad de la sociedad y el punto de partida para esto es ayudar en el desarrollo de los recursos locales”, como por ejemplo el trabajo que deben realizar los corregidores de policía en las diferentes regiones del país.

El concepto de consolidación de la paz desde abajo también debe contemplar, respetar y promover los recursos humanos y culturales. En consecuencia, el modelo de mediación basado en la intervención sobre forasteros, no es nada malo, sin embargo, no era lo suficientemente poderoso o relevante como para promover la paz.

Por último, debe tenerse en cuenta el enfoque de construcción de paz desde abajo y puede considerarse una buena estrategia para abordar una paz sostenible, a pesar que este proceso podría plantear algunas limitaciones, el respeto de las tradiciones culturales y las costumbres sociales de la población local es importante. Estas acciones deben ser llevadas a cabo por los pacificadores locales con el apoyo de actores gubernamentales, por ejemplo los corregidores de policía deberán demostrar un alto nivel de compromiso en la comunidad, con el fin de lograr la reconciliación y la consolidación de la paz. Es muy importante que no se tomen posiciones a favor o en contra, se debe ser totalmente imparcial, y si llega a tener algún afecto por ser amigo o conocido, es mejor que el caso lo tratará otra persona que pueda ser imparcial para no llegar a tener futuros inconvenientes que pueden hacer que el proceso no brinde los resultados esperados.

5. LA CULTURA Y LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

La cultura es una parte esencial de los conflictos y las consecuencias de la resolución de conflictos. El académico Kevin Avruch en su libro *Cultura y Resolución de Conflictos* sostiene que:

“Cuando se trata de tratar de facilitar y terminar un conflicto, es importante tener cierta comprensión de las culturas de los beligerantes; tal conocimiento ayudará a un negociador a determinar lo que las partes realmente quieren y lo que están preparados para hacer. También, es importante que un facilitador o un mediador reconozca no sólo que su propia cultura es diferente a la de los beligerantes, sino también que esta diferencia influirá en cómo es abordar la tarea de llegar a un acuerdo”.

Comprender el importante papel que desempeña la cultura en la identificación de las raíces de un determinado conflicto y el camino hacia la reconciliación es el objetivo central cuando la cultura se utiliza como una herramienta o un paso para lograr una paz duradera. Además, la aplicación de una dimensión cultural está en el centro de los procesos de consolidación de la paz, como forma de facilitar la cohesión social y la reconstrucción de una sociedad que ha sido desgarrada por el conflicto. El concepto de patrimonio cultural puede ser considerado para lograr la reconciliación, “en situaciones



posteriores a conflictos, el patrimonio cultural a menudo se convierte en un fuerte símbolo y herramienta para la reconstrucción de las comunidades, ayudándoles a romper el ciclo de la violencia” (UNESCO, 2013).

¿POR QUE ES IMPORTANTE LA CULTURA?

El sentido de la cultura representa la estabilidad, y es la base sobre la cual los países y la gente pueden desear reconstruir sus vidas, como Michelle LeBaron, otro erudito en el campo de la cultura y la resolución de conflictos, quien afirma que “las culturas son como los ríos subterráneos que corren a través de nuestras vidas y relaciones, dándonos mensajes que moldeen nuestras percepciones, atribuciones, juicios e ideas de uno mismo y del otro”. Esta idea sostiene la percepción que el patrimonio cultural es un término central en el diálogo de reconciliación para muchas comunidades y puede otorgarle importantes medios para reconstruir las relaciones y las vidas rotas por la guerra.

Los enfoques tradicionales y culturales difieren de la sociedad, por lo que la variación cultural es también algo a tener en cuenta en el momento de analizar la eficacia de los métodos tradicionales y culturales en los procesos de reconciliación. Un método específico, aplicado en una comunidad específica, no puede ser medido de la misma manera en otra comunidad con diferentes raíces culturales. Por lo tanto, las expresiones culturales de cada comunidad desempeñan un papel profundo en la forma en que se debe abordar el conflicto.

Para concluir esta parte, hay una abundancia de prácticas culturales y valores en cada comunidad del planeta que se puede aprovechar en el diseño de modelos de intervención para pro-

mover el cambio social y político y el desarrollo, de acuerdo con la idea principal que tiene que ver con el propósito de implementar un enfoque cultural en la reconciliación y consolidación de la paz, es esencial tener en cuenta que “no hay necesidad de importar mecánicamente modelos occidentales que puedan producir un impacto a corto plazo, pero a largo plazo no se generen los resultados esperados “ (Ramsobath, Woodhouse, Miall).

6. EL PAPEL DE LA VERDAD Y LA JUSTICIA EN LA RECONSTRUCCIÓN DE SOCIEDADES QUEBRANTADAS POR LOS CONFLICTOS

La mayoría de los conceptos antes mencionados son una parte esencial del posconflicto, en ellos se basa la tarea de unir sociedades desgarradas por el conflicto. Sin embargo, la aplicación de las mismas también ha creado un tipo de debate en el campo de la resolución de conflictos sobre cómo reconstruir una sociedad que ha sido brutalmente golpeada por el conflicto, dando prioridad a la reconciliación, pero sin descuidar la justicia. En consecuencia, la tarea consiste en demostrar cómo será el papel de la verdad y la justicia en un proceso de reconstrucción y reconciliación social. Del igual forma, otra gran pregunta que se plantea es acerca de cómo tratar con el pasado, y si ese pasado se debe dejar de lado y no ser recordado en absoluto. En este sentido, los sucesos inhumanos como genoci-



dios o guerras civiles dejan sus huellas en las personas que las sufrieron, causando heridas que no han sanado y tienen que afrontar su doloroso pasado continuamente.

Una característica común en algunos escenarios posconflicto es que muchas sociedades plantean la necesidad de conocer el pasado

Dar voz a las víctimas cuya experiencia ha sido silenciada o manipulada y que toda la sociedad, la mayor parte de la cual había vivido aparte de esas atrocidades, reconoce lo ocurrido.

Para las víctimas el conocimiento de la verdad es una de las principales motivaciones.

Esta exigencia implícita de dignidad está estrechamente ligada al reconocimiento de la injusticia de lo sucedido y a la reivindicación de las víctimas cuya dignidad como pueblo intentaba ser raptada

Gráfica 4. Características del posconflicto

Manejar las atrocidades del pasado en una sociedad de posguerra se convirtió en uno de los desafíos más duros cuando se trata de dar justicia, pero también alcanzar la reconciliación se entiende como “poner fin a los conflictos a través de la negociación, donde se han planteado cuestiones difíciles de si la paz y la justicia son objetivos competidores, si la paz precede a la justicia. Este dilema implica, por supuesto, que la paz y la justicia son incompatibles y no pueden perseguirse al mismo tiempo”(Kamari, Clarke). Sin embargo, los estudiosos en el campo de la resolución de conflictos reconocen que la reconciliación es fundamental para lograr una paz duradera, y una sociedad justa gobernada por el imperio de la ley.

El proceso de vigilancia del pasado es uno de los primeros pasos que se deben dar en el posconflicto “para embarcarse en el desafiante proceso de reconciliación, las víctimas y los victimarios deben encontrar una forma de reconocer las heridas del pasado y el sufrimiento infligido por el otro para lograr el perdón”, componente clave de la verdadera resolución de conflictos “(Irani, George). A este respecto, aparece el papel de las Comisiones de la Verdad, como parte del enfoque de justicia de transición, con lo cual se pretende que las comisiones de la verdad sean “mecanismos que aborden las causas profundas del conflicto y ofrezcan recomendaciones para lidiar con la impunidad” (Kamari, Clarke).

LA IMPORTANCIA DE LA VERDAD

La puesta en práctica de ese tipo de órganos institucionales como las comisiones de verdad, significa que la búsqueda de la verdad es una condición previa para la reconciliación y la justicia. Para las víctimas es esencial superar los traumas del pasado, en ese sentido, deben tener la oportunidad de contar su experiencia. Por lo tanto, las comisiones de la verdad se convirtieron en una manera de comenzar el proceso de reconciliación. La primera condición de la justicia es la verdad, no hay justicia sin verdad, y no hay reconciliación sin justicia, por eso los esfuerzos de consolidación de la paz en un escenario posconflicto deben mantener el equilibrio entre esos conceptos.

El erudito Andrew Rigby en su libro *Justicia y Reconciliación después de la Violencia* afirma que “descubrir la verdad puede ser una dimensión necesaria de un proceso de reconciliación, pero no es suficiente en sí mismo.



Junto con la verdad deben existir algunas formas de justicia y poner fin al sufrimiento, todo esto se puede lograr si la gente acepta los hechos ocurridos en el pasado y comienza a aceptar a sus enemigos y convivir con ellos en un futuro que van a compartir”.

De acuerdo con lo anterior, aparece la importancia de un enfoque de justicia restaurativa, que se explicó anteriormente. Esta forma de justicia obliga al ofensor a asumir la responsabilidad de sus acciones, al tiempo que alienta a la víctima a expresar sus necesidades. En este sentido, los enfoques tradicionales y culturales pueden ser vistos como una forma verdaderamente apropiada de justicia restaurativa, porque implica la re-humanización de las partes involucradas en un conflicto y promueve la interacción social para reconstruir las relaciones dentro de una sociedad dividida.

En consecuencia, el enfoque de justicia restaurativa puede considerarse como un punto medio entre las medidas de justicia aplicables en el período posterior al conflicto, como la amnistía general incondicional, que se utilizó en los casos posteriores a conflictos en Argentina después de la última dictadura y en Sudáfrica después del conflicto del Apartheid, y presentó muchas críticas por parte de la comunidad internacional, o el establecimiento de un sistema que considera que todos los actos cometidos durante el conflicto deben ser castigados de la manera más severa posible, lo cual es una opción no viable cuando se trata de terminar un conflicto a través del diálogo y la negociación y donde no hay ganadores o perdedores, como es el caso del proceso de paz en Colombia.

En resumen, los procesos tradicionales de resolución de conflictos incluyen diversos componentes como el reconocimiento del daño causado, el arrepentimiento público y, en la medida de lo posible, la reparación de las víctimas como una condición necesaria para permitir la reconciliación nacional y así sentar las bases de una paz estable y duradera. Es importante entender que esas comunidades imponen la justicia de diferentes maneras, sin embargo, siempre priorizan el poder del diálogo y la mediación como un instrumento para reconstruir la confianza en la sociedad, nos enseñan que es importante promover la comunicación y la cooperación entre sectores antes enfrentados, creando espacios comunes de encuentro y comunicación.

Finalmente, abordar los errores del pasado se convierte en un elemento esencial para el perdón, la búsqueda de la justicia a través de la verdad y la reconciliación de la sociedad, por lo que estas estrategias y métodos culturales son valiosos en el estudio de la resolución de conflictos y su contribución para fomentar la reconciliación de las sociedades afectadas por conflictos violentos.

7. MODELO DE JUSTICIA Y RECONCILIACIÓN EN COLOMBIA PARA EL POSCONFLICTO

Como se mencionó anteriormente, el conflicto colombiano es uno de los enfrentamientos armados más largos del mundo. Por lo tanto, en los últimos meses, la noticia del proceso de paz entre el gobierno y la guerrilla de las FARC ha sido objeto de



muchas expectativas y felicitaciones para gran parte de la comunidad internacional, pero también de muchas críticas por parte de la sociedad colombiana.

El fin de la guerra en Colombia supondrá muchos desafíos para el futuro posconflicto. Uno de los puntos más importantes y cruciales se relacionará con las víctimas, por lo que, antes de tomar en cuenta las lecciones de los métodos tradicionales de resolución de conflictos y su relevancia para el postconflicto, se va a explicar brevemente el modelo de justicia y reconciliación de las víctimas acordado por las partes negociadoras.

El gobierno colombiano y las FARC han acordado la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extrajudiciales que se implementarán de manera coordinada para lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas. Es importante mencionar que los grupos de víctimas han participado en la construcción de los acuerdos y participarán activamente en su implementación.

De acuerdo con lo presentado en la mesa de negociaciones de La Habana, Cuba, este sistema integral “Es un sistema compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extra judiciales que se pondrán en marcha de manera coordinada con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto y así asegurar la

transición del conflicto armado a la paz. El Sistema es integral en tanto no se trata de una serie de mecanismos aislados, sino de un conjunto de mecanismos interconectados de manera coherente. Las anteriores experiencias de procesos de justicia transicional en Colombia y las experiencias internacionales han demostrado que resulta imposible satisfacer los distintos derechos de todas las víctimas sólo a través del proceso penal, o sólo a través de procesos extra judiciales” (Alto Comisionado Para La Paz, 2016).

Es importante resaltar que el sistema propuesto pretende abordar la dicotomía entre justicia y reconciliación, ya que establece medidas judiciales y no judiciales dirigidas a tratar de prevenir la impunidad y atender las necesidades de las víctimas, especialmente en áreas como la reparación y el conocimiento. En este punto, ambas partes reconocen que “la experiencia demuestra que la efectividad de las medidas judiciales y extrajudiciales de verdad, justicia, reparación y no repetición es mayor si se aplican de manera articulada y complementaria, sin intentar sustituir el deber de investigar, perseguir y castigar con la creación de una comisión de la verdad, y sin tratar de recargar el proceso penal con todas las demandas de aclaración y reparación “(Alto Comisionado Para La Paz, 2016).

Por lo tanto, con el fin de establecer la justicia, el acuerdo establece la creación del Tribunal Especial para la Paz, para investigar, enjuiciar, castigar y garantizar la rendición de cuentas por los delitos más graves y representativos, al tiempo que crean mecanismos extrajudiciales complementarios, para la clarificación de la verdad, para satisfacer los derechos de las víctimas y de la sociedad en su conjunto sobre la verdad



y la reparación. Con eso, las partes negociadoras tratan de equilibrar la reconciliación y la justicia, incluyendo aclarar la verdad y no olvidar el pasado, una combinación que, desde el enfoque teórico, como se desarrolló anteriormente, podría ayudar en la eficiencia y efectividad de lo acordado para el escenario posconflicto en el país.

Por otro lado, se hace necesario una consideración especial para el componente relacionado con las medidas de reparación y compensación propuestas en el modelo de justicia. Debido a que la reparación es un componente esencial en cualquier programa posconflicto, el cual debe ser totalmente unificado en un enfoque extenso a la verdad, la justicia y la reconciliación. Por consiguiente, las medidas de reparación contempladas en el marco del acuerdo de paz proponen que el reconocimiento de las víctimas y los daños causados, así como la aplicación de medidas de reparación, sean necesarios para restablecer la dignidad de las víctimas como ciudadanos y así contribuir a la convivencia, la no repetición y la reconciliación en las comunidades.

Las medidas de reparación para la construcción de la paz incluyen, entre otras, la realización de actos públicos y ceremoniales formales a nivel nacional y regional que incluyen el reconocimiento de la responsabilidad colectiva por los daños causados, la solicitud de perdón y manifestaciones de compromiso con acciones concretas que contribuye a la plena indemnización de las víctimas. Es importante tener en cuenta que las medidas de reparación están diseñadas para ser llevadas a cabo por excombatientes como parte de su proceso de re inserción en la vida civil, literalmente el acuerdo propone que estas

personas “participen en la reconstrucción de infraestructura en los territorios más afectados por el conflicto, los programas de limpieza y descontaminación de minas, en programas de sustitución de cultivos ilícitos, contribuyan a la búsqueda, localización, identificación y recuperación de restos de personas muertas o desaparecidas y participan activamente en programas de reparación de daños ambientales”.

En consecuencia, el gobierno colombiano tiene como objetivo fortalecer los programas de reintegración de excombatientes que, junto con acciones concretas y tangibles, aportan importantes contribuciones, no sólo simbólicas, sino también materiales, a la reconstrucción del país. Al final se trata de asegurar la coexistencia pacífica y la reconciliación en los territorios, alentando la participación de todos los actores involucrados en un conflicto tan largo.



8. EL PAPEL DE LOS MÉTODOS TRADICIONALES DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS PARA EL FUTURO POSCONFLICTO EN COLOMBIA

Como bien se sabe, en todo el país se puede encontrar un sin número de comunidades indígenas, afrodescendientes, campesinos, etcétera, cada una con una cultura única, principios y valores heredados de sus ancestros, así como diversas formas de pensar y abordar los conflictos. Sin embargo, a pesar de esta multiplicidad de enfoques y aproximaciones, se puede encontrar un denominador común en la mayoría de ellos, y es que todas las comunidades abogan por prácticas no violentas en la solución de conflictos.

Por ejemplo, la tribu indígena de los Wayuu tiene un modelo de solución de controversias que es soberano y autónomo y se asemeja a algunos métodos basados en el diálogo que se han implementado con gran aceptación en occidente y que se caracterizan por un gran componente argumentativo. De ellos, las instituciones gubernamentales de Colombia, especialmente las que imparten justicia, pueden aprender que su concepción de la justicia no se basa en el castigo, se basa en la reparación y la indemnización por daños y perjuicios con una compensación directa para las víctimas y la comunidad en su conjunto.

En consecuencia, el agresor no está prohibido ni expulsado de la comunidad, tiene la oportunidad de volver a socializar y contribuir positivamente a su familia y su pueblo. Debido a esas ideas es por qué este método tradicional puede ser tenido en cuenta a nivel local en la implementación de políticas de construcción de la paz en Colombia.

LECCIÓN PARA EL FUTURO POSCONFLICTO EN COLOMBIA

El estudio del sistema normativo Wayuu puede contener algún aporte para ayudar a diseñar fórmulas orientadas a la inclusión de prácticas jurídicas indígenas dentro del sistema judicial formal o contribuir a implementar metodologías auténticamente colombianas, para encontrar la paz. Además, es importante resaltar la contribución de la búsqueda de la verdad dentro de su cultura “la solución de las situaciones de conflicto entre los Wayuu se basa en la verdad como punto de partida para la reparación y posterior reconciliación y la no repetición como principio de re-socialización para la comunidad” (Polo, Nicolás).n la cultura Wayuu cualquier proceso de resolución de conflictos y reconciliación, como en todos los procesos de esta naturaleza en el mundo, se basa en decir la verdad, no es posible alcanzar la real reconciliación sin la verdad. Para ellos decir la verdad y el respeto de la palabra son términos estrechamente dependientes, “el respeto a la palabra se origina en la naturaleza colectiva que prevalece entre los miembros de la comunidad. La palabra no sólo involucra a la persona, sino también a todo el clan”(Polo, Nicolás). Así que la mejor manera de terminar



un conflicto dentro de la cultura de la tribu Wayuu es decir la verdad.

La justicia restaurativa de la tribu Wayuu trata de reconciliar a los grupos involucrados en el conflicto para compensar y reparar los daños y los lazos sociales alterados, por lo que las soluciones se construyen en el momento del conflicto y teniendo en cuenta las interacciones y mediaciones. La dinámica está abierta a la palabra a través del palabrero quién es el elemento central en la administración de justicia y sus socios. En el momento en que aparece la situación problemática, el grupo en su conjunto los gestiona. El mediador es elegido por los grupos por su prestigio y conocimiento de las comunidades.

En consecuencia, el modelo de reconciliación expuesto por la tribu Wayuu presenta la justicia restaurativa como un paradigma alternativo que nos invita a relativizar las nociones tradicionales de crimen y castigo. Ese modelo nos invitaría a reflexionar sobre otros modelos e identidades transculturales para que la justicia sea más eficaz de acuerdo con las estructuras sociales involucradas.

Los métodos tradicionales de resolución de conflictos jugarán un papel activo en el futuro posconflicto en Colombia porque contribuyen a dar un nuevo enfoque a la aplicación de la justicia, traerán un enfoque multicultural a los acuerdos alcanzados y complementarán la visión que el estado colombiano tiene sobre los conceptos de reconciliación desde la base.

Además, el enfoque cultural de los métodos tradicionales puede ayudar a reconstruir la confianza entre los ciudadanos y las instituciones, ayudar en la promoción del respeto y la tolerancia y apuestas por el compromiso de reconstrucción del tejido social a través de la visión comunitaria y comprensión cultural de las causas del conflicto, por lo tanto, las medidas de verdad, justicia y reparación contribuyen eficazmente a poner fin a los ciclos históricos de violencia y contribuir a construir una paz estable y duradera.

ESCENARIO POSCONFLICTO EN COLOMBIA

Las políticas públicas y las iniciativas de consolidación de la paz deben diseñarse e implementarse de acuerdo con una dimensión multicultural, la idea no es imponer estos métodos de resolución de conflictos como la única práctica capaz de ayudar a establecer una. Sin embargo, los legisladores deben considerar la implementación de un enfoque de justicia restaurativa basado en las tradiciones y la cultura de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta que estas personas han sido víctimas del conflicto, por lo que deben ser parte activa de las iniciativas de paz y las políticas de conciliación llevadas a cabo por el gobierno.

El objetivo de reconstruir una sociedad desgarrada por el conflicto es una práctica que se forja localmente, razón por la cual los métodos tradicionales y su marco de no violencia ayudarán a construir una nueva cultura de paz basada en los valores de la empatía, la justicia y la cooperación en la vida política, social, económica y cultural. Todo esto debe construirse a partir de las



estructuras de la reconciliación, la promoción de las iniciativas ciudadanas y las actividades en las escuelas, entre otras acciones.

Asimismo, es importante destacar algunos de los desafíos que la inclusión de la cultura indígena y la visión del mundo tienen que afrontar para ser incluidos en los acuerdos posconflicto en Colombia, para lograr una paz sostenida en el tiempo. Uno de ellos será la reincorporación de ex combatientes de la guerrilla a la sociedad y el papel de las víctimas en el proceso. Con respecto a lo anterior, se debe tener en cuenta que muchos de los miembros de la guerrilla forman parte de las comunidades afectadas por la guerra, indígenas, campesinos entre otros, y se han convertido en parte de estas organizaciones debido a la falta de oportunidades, o en otros casos, contra su voluntad.

Por lo tanto, construir una paz duradera, sostenible y positiva implica un proceso más largo que requiere la participación de muchos más actores en la sociedad, más allá del Estado y de los actores armados. Todas las personas implicadas directa o indirectamente en el conflicto que causó daño deben contribuir a la reparación de las víctimas. Se debe tener el reconocimiento de las víctimas y los daños causados, así como la aplicación de medidas de reparación, las cuales son necesarias para restablecer la dignidad de las víctimas como ciudadanos y así contribuir a la convivencia, la no repetición y la reconciliación en las comunidades.

El reto será cómo incorporar de manera eficiente a las comunidades base de la sociedad, como pueblos indígenas y afrodescendientes, y que su cultura y visión del mundo se tengan en cuenta al participar en las políticas de consolidación de la

paz. El gobierno colombiano debe asegurar la participación de estas comunidades en estos procesos, porque desde hace décadas, han sufrido de negligencia del gobierno, no sólo el momento de hacer valer sus derechos como víctimas, sino también su rol de protagonistas de la paz en el proceso y reconciliación que busca el país.

Además, la tarea será cómo reconocer y respetar las características especiales de las estrategias de los pueblos indígenas para discutir los efectos del conflicto y la categorización de los principios y derechos fundamentales por los que luchan. Seguramente durante las negociaciones de paz las partes han tenido en cuenta los intereses de los campesinos, indígenas y afrodescendientes, también sus intereses deben estar presentes en las iniciativas de consolidación de la paz propuestas por el Estado.

Finalmente, después de todo el análisis teórico y práctico desarrollado, podemos decir que los métodos tradicionales de resolución de conflictos serán efectivos en la medida en que se usen activamente en las políticas de consolidación de la paz y reconciliación, toda vez que éstas son vistas como una iniciativa de sociedad abierta y transparente. Colombia tiene un fuerte multiculturalismo, por lo que el Estado debe extraer las prácticas y aprendizajes más importantes de las comunidades nativas para construir fuertes políticas de justicia, reconciliación y búsqueda de la verdad, para dar visibilidad y legitimar el posconflicto en todas las regiones del país y fomentar la participación de todos los ciudadanos.



9. MÉTODOS ALTERNATIVOS DE LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

¿CUÁLES SON LOS MÉTODOS MÁS UTILIZADOS?

MEDIACIÓN:

Este método es utilizado usualmente cuando un “tercero neutral ayuda a las partes a negociar para llegar a un resultado recíprocamente aceptable”. Con este método las partes son guiadas a través de un tercero, que en nuestro caso de estudio podría ser un corregidor de policía que debe ser experto en el tema y quien tendrá como fin la satisfacción de intereses particulares y no públicos, es decir privados.

De acuerdo con el Ministerio de Justicia de España, el proceso de mediación cuenta con distintas fases para cumplir los objetivos:

1. Buscar acuerdos entre las partes.
2. Valorar la procedencia de la mediación.
3. Libre aceptación del proceso de mediación de las partes.
4. Acuerdo sobre los problemas que han producido el conflicto.
5. Posiciones alternativas para una negociación.
6. Llegar a acuerdos totales o casi totales de los problemas planteados y que sean legalmente viables.
7. Aceptación de los acuerdos de mediación.
8. Legalización de los acuerdos.



CONCILIACIÓN:

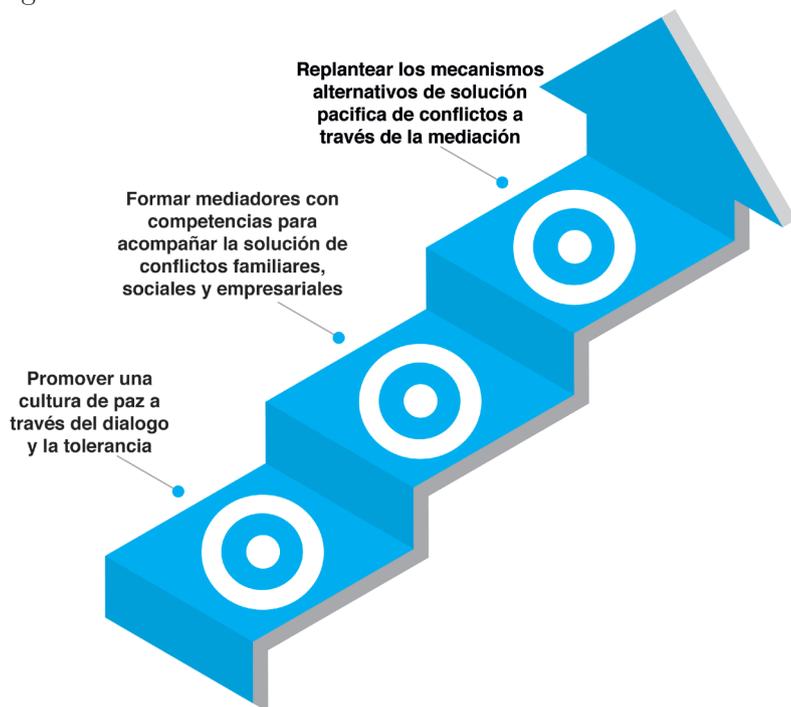
Este método generalmente es entendido como “mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador” (Ley 446 de 1998), este método podría ser utilizado por los corregidores de policía cuando exista un conflicto entre dos o más partes y que pueda intervenir de manera pacífica y neutral con el objetivo que al final las partes involucradas puedan llegar a un acuerdo evitando que lleguen a un proceso jurisdiccional o arbitral.

De acuerdo con la Sentencia de la Honorable Corte Constitucional C-160 del 17 de marzo de 1999, se establecen las principales características de la conciliación: es un instrumento de autocomposición de un conflicto; constituye una actividad preventiva; no tiene carácter judicial; es un mecanismo útil para la solución de conflictos; se extiende a los conflictos susceptibles de ser transados; y, es el resultado de una actividad regulada por el legislador.

El conciliador tiene como función proponer una solución que satisfaga a las dos partes, es importante tener en cuenta que esta solución no debe ser impuesta por el conciliador, toda vez que este trabajo corresponde a los jueces. La conciliación busca que las partes con intermediación del conciliador puedan mejorar sus relaciones, lograr soluciones y evitar el proceso contencioso.



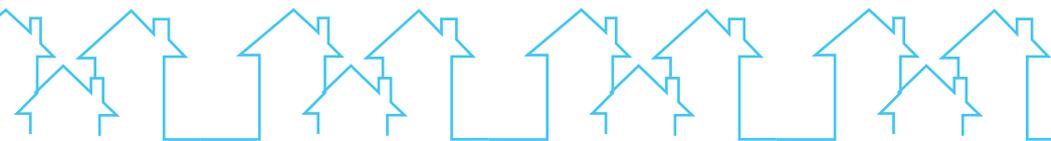
Teniendo en cuenta el concepto de consolidación de paz que se abordó anteriormente, se deben tener en cuenta unas características de mediación, que se encuentran basadas en el marco de una cultura de paz, de acuerdo con la Alcaldía Mayor de Bogotá, se destacan las siguientes:



Gráfica 5. características de mediación

ARBITRAJE:

Normalmente “las partes de común acuerdo someten sus controversias futuras y presentes al conocimiento de árbitros o tribunales de arbitraje”. La diferencia entre este método y los mencionados anteriormente, es que el árbitro impondrá a las



partes la solución que considere más conveniente, usualmente es utilizado en el ámbito privado y comercial.

Asimismo, este método es oneroso porque se deben pagar los honorarios y gastos del tribunal con el fin de adelantar el trámite, es excepcional porque las partes por medio de un pacto arbitral han decidido relevar a la justicia ordinaria permanente para que su controversia sea resuelta por particulares investidos para administrar justicia y es temporal. (Programa Nacional de Conciliación)

10. EL ENFOQUE DIFERENCIAL Y COMO ES SU APLICACIÓN EN EL DERECHO COLOMBIANO¹

¿QUÉ COMPRENDE EL ENFOQUE DIFERENCIAL?

El concepto de enfoque diferencial pertenece al área de los Derechos Humanos, específicamente es una derivación del derecho a la igualdad que implica la obligación de adelantar una estrategia para adecuar las necesidades específicas de ciertos grupos sociales.

El artículo 13 de la Constitución Política Colombiana reconoce los derechos a la igualdad y no discriminación, dispone el acceso igualitario a los mismos derechos, libertades y oportunidades, y coetáneamente establece la necesidad de adelantar

¹Fajardo, A. y Forero, K. (2016). Género y Conflicto. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá



medidas a favor de ciertos grupos con características diferenciadas. Estos grupos o personas a causa de sus necesidades y particularidades propias requieren mecanismos e instrumentos adicionales que garanticen el ejercicio y garantía de sus derechos, y es el Estado el que debe proveerlos e incorporarlos dentro de su actuar institucional.

Al respecto, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos explica:

“el enfoque diferencial tiene un doble significado: es a la vez un método de análisis y una guía para la acción. En el primer caso, emplea una lectura de la realidad que pretende hacer visibles las formas de discriminación contra aquellos grupos o pobladores considerados diferentes por una mayoría o por un grupo hegemónico. En el segundo caso, toma en cuenta dicho análisis para brindar adecuada atención y protección de los derechos de la población. siendo así las cosas, el enfoque diferencial juega un papel importante como herramienta que debe manejar todo funcionario público, y en especial aquellas instituciones cuya obligación está en velar por el bienestar y el goce de los derechos de los ciudadanos” (Oficina del Alto Comisionado, s.f.).

Dentro de las cuestiones que, según el Comisionado, son posibles de lograr con el enfoque diferencial está el “visibilizar el recrudecimiento de la violencia y violación de los derechos humanos en forma sistemática a poblaciones y grupos considerados histórica y culturalmente con criterios discriminatorios.” (Oficina del Alto Comisionado, s.f.)

Por su parte, ACNUR (2008) tiene una definición más amplia, pues no limita el enfoque diferencial a la identificación de dis-

criminations sino al concepto de vulnerabilidades. El objetivo del enfoque es: “visibilizar vulnerabilidades y vulneraciones específicas de grupos e individuos específicos, y prioriza acciones de protección y restauración de los derechos vulnerados. Implica: identificar los vacíos y riesgos de protección de cada grupo y desarrollar herramientas para dar soluciones, promover la participación equitativa y planear y ejecutar medidas afirmativas basadas en caracterizaciones sistemáticas para la garantía del goce efectivo de los derechos de los diferentes grupos poblacionales.”

Ideas clave

El enfoque diferencial permite, por una parte, identificar las vulnerabilidades, o mejor aún, las necesidades o requerimientos específicos que un grupo social puede tener para poder gozar efectivamente de un derecho. No siempre se trata de identificar discriminaciones, en ocasiones, como sucede con las personas con discapacidades, la cuestión no es limitarse a identificar las formas de discriminación o incluso vulneraciones, sino los requerimientos que sus condiciones implican para hacer efectivo el goce de un derecho.



ESTOS SON ALGUNOS EJEMPLOS:

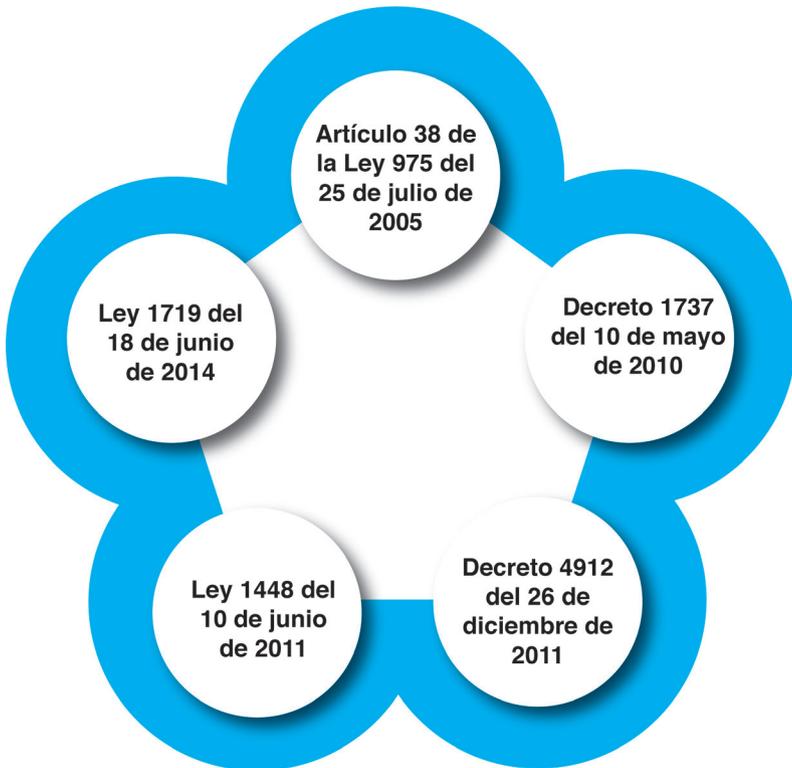
Para que una persona con discapacidad de movilidad pueda gozar efectivamente de su derecho a la libertad de circulación, la construcción de andenes debe prever los accesos para sillas de ruedas; para que una persona con discapacidad visual pueda participar efectivamente en la vida económica, los billetes y monedas deben fabricarse de tal modo que permitan su reconocimiento táctil; para que las mujeres tengan un acceso adecuado a las garantías de justicia respecto del conflicto armado debe preverse un marco jurídico adecuado para la investigación, juicio y sanción de los delitos de violencia sexual.

En ocasiones, el enfoque diferencial va a identificar la necesidad de luchar contra la discriminación, en otras requerirá que se generen diferencias a favor de grupos marginados, pero en muchas más, el enfoque diferencial implicará simplemente adaptar el derecho al requerimiento de los grupos sociales minoritarios que lo requieran, sin que ello implique una diferenciación con el resto de la sociedad, ni medidas de tipo temporal o excepcional.

Cuando se trata de mujeres, el origen de la perspectiva aplicable es diferente, pues básicamente, a diferencia del resto de las perspectivas diferenciales no es un grupo minoritario, sino de la necesidad de adaptar el derecho y las funciones del Estado a la necesidad de equiparar los derechos de las mujeres que han sido afectados por una discriminación histórica y que son afectados especialmente en situaciones como el conflicto armado.

ENFOQUE DIFERENCIAL EN EL DERECHO COLOMBIANO

Al revisar los conceptos dados al Enfoque Diferencial en la legislación colombiana actual, se aprecia que existe un concepto común que asume el enfoque diferencial en su dimensión de metodología de identificación de diferencias y conjunto de acciones para responder a las necesidades específicas. Si desea profundizar, puede consultar las siguientes normas:



Gráfica 6. Normas



ORIGEN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL

En Colombia, la adopción del enfoque diferencial ha sido principalmente el resultado de la jurisprudencia constitucional a través del desarrollo de los Autos de seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 sobre el Estado de Cosas Inconstitucionales en materia de desplazamiento forzado, por un lado, y de la aplicación de la justicia transicional, por el otro. Pero también resulta de la concordancia entre:



Gráfica 7. Esfuerzos legislativos

Especialmente, se ha desarrollado enfoque de género que bien puede ser tenido como un enfoque especial que supera incluso las características de los enfoques diferenciales puesto que surge de un sustento teórico muy amplio, implica unas obligaciones complejas como se verá más adelante y sobre todo, parte de la protección de una población que, a diferencia de los demás enfoques, es mayoritaria: las mujeres.

Como el concepto de enfoque diferencial es transversal a las instituciones del Estado y en general la normatividad y jurisprudencia parten de una idea común, aquí se revisa el desarrollo que sobre el mismo se ha hecho en cuanto a conceptos, desde la perspectiva de la reparación de víctimas.

La Ley 1448 de 2011 desde sus principios generales, en el Artículo 13 incorpora el principio de enfoque diferencial que orienta todos los procesos, medidas y acciones que se desarrollen para asistir, atender, proteger y reparar integralmente a las víctimas.

PERO, ¿QUÉ SE ENTIENDE POR ENFOQUE DIFERENCIAL?

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, puede entenderse como el conjunto de medidas y acciones que al dar un trato desigual o diferenciado a algunos grupos poblacionales, garantizan la igualdad en el acceso a las oportunidades sociales. Este trato se justifica en la condición fáctica de que las personas a quienes se otorga un trato diferencial experimentan barreras que limitan su integración en la sociedad, han experimentado desventajas históricas, exclusión, discriminación e injusticias, que en muchas ocasiones han sido causa o han incrementado el riesgo de experimentar hechos victimizantes. Por tanto, las medidas y acciones diferenciadas buscan que las personas puedan acceder en condiciones de igualdad a los derechos, bienes, servicios y oportunidades sociales, compensar injusticias del pasado. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2013)

Por otra parte, en cuanto a la razón para desarrollar medidas diferenciales para víctimas del conflicto armado la Corte Constitucional ha señalado específicamente: “Por su parte, el principio de enfoque diferencial se traduce en la adopción de una serie de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. La Ley ofrece especiales garantías y medidas de protección, asistencia y reparación a los miembros de grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus derechos fundamentales: mujeres, jóvenes, niños y niñas, personas mayores, personas en situación de discapacidad, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, y este reconocimiento



de necesidades, riesgos, exclusiones y barreras que enfrentan determinadas poblaciones, y que llevan a un trato diferenciado, permiten que los Estados garanticen la vigencia de los derechos humanos de forma efectiva. De lo contrario, los derechos, bienes y servicios, no se entenderían reconocidos de forma efectiva y llevarían de por medio discriminación hacia las poblaciones más vulnerables.”

El compromiso de garantizar la igualdad material en la garantía de derechos, no solo es una obligación constitucional del Estado. El sistema internacional de derechos humanos, y los instrumentos internacionales de protección ratificados por el Estado colombiano, imponen obligaciones relativas a la garantía de no discriminación e igualdad material de las personas, que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

El enfoque diferencial y de género es una perspectiva y también una metodología que “permite, por medio de categorías de diferenciación, generar un análisis de la situación de derechos y vulnerabilidad de la población, evidenciar su situación de invisibilización histórica (política, económica y social), pues se visibilizan las diferencias sociales y culturales de los grupos sociales, sus condiciones y necesidades básicas insatisfechas, así como el grado de vulnerabilidad en el que se encuentran y dentro de un test de razonabilidad la atención diferencial que debe brindarles el Estado. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2013)

Este enfoque diferencial en materia de justicia transicional también tiene efectos en la labor judicial e investigativa, pues implica tomar en consideración las particularidades de cada grupo, sus vulnerabilidades, la discriminación en el entorno, es decir, todo lo que conforme un contexto que pueda motivar, perpetuar o agravar la victimización de un grupo con base en sus diferencias.

El enfoque diferencial en materia de investigación penal incluye advertir las diferencias a la hora de plantear hipótesis investigativas, concentrar esfuerzos en la investigación de ciertos crímenes, como es el caso de la violencia sexual, o adentrarse en el estudio de la afectación agravada que algunas conductas ilícitas pueden generar a los grupos, como sucede con los niños y niñas indígenas y poblaciones afrocolombianas/negras respecto del reclutamiento forzado.

11. ENFOQUE DIFERENCIAL EN LA JUSTICIA TRANSICIONAL COLOMBIANA²

De los considerandos En el marco de los procesos de Justicia Transicional, que buscan hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, lo primero es establecer con claridad quienes pueden constituirse como víctimas, pero no basta con ello, ya que cada una de las víctimas (ya sea considerada de forma individual o colectiva) es diferente, ha sido afectada de forma distinta por el conflicto, y por ende la reparación que para una puede constituirse como reparación integral, para otra víctima no.

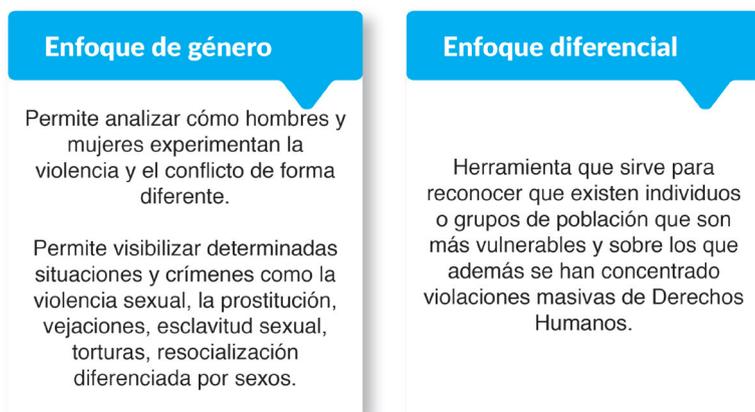
De allí que tanto la Corte Constitucional Colombiana, La Corte Interamericana de Derechos Humanos, los informes de Naciones Unidas, e incluso las mismas leyes relacionadas a

²Fajardo, A. y Forero, K. (2016). Género y Conflicto. Universidad Sergio Arboleda. Bogotá



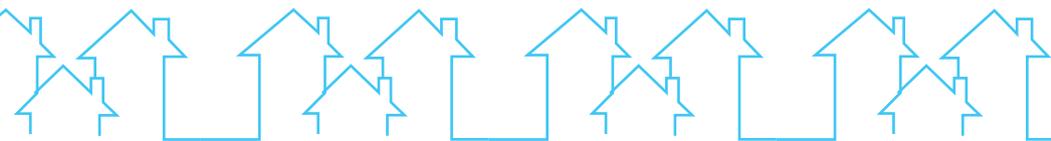
procesos de justicia transicional en Colombia, establecen la necesidad de que éstos sean guiados por el enfoque diferencial y el enfoque de género y así poder garantizar de forma efectiva los derechos a la verdad la justicia y la reparación integral. Es importante resaltar que en materia de justicia transicional en Colombia generalmente se nombran al mismo tiempo el concepto de enfoque diferencial y el de enfoque de género como si se tratará de dos temas separados. En general se podría entender el enfoque de género como un enfoque diferencial (algunos autores se refieren a enfoque diferencial de género), pero algunas posiciones prefieren, tratarlo como categoría diferente, dadas las condiciones especiales de las mujeres, que no son un grupo minoritario. (Unidad para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, s.f.)

Veamos un comparativo



Gráfica 8. Enfoque diferencia y de género

contenidos en el documento de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia, 2011, se toman los siguientes conceptos:



Las Leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011 incorporan el enfoque de género y diferencial para garantizar los derechos de grupos que por sus características y particularidades tienen mayores niveles de vulnerabilidad. Si desea ampliar la información, le invitamos a consultar los Artículos 38, 39 y 41.

Asimismo, el Artículo 3º de la Ley 1592 del 2012 que reforma parcialmente la ley 975 del 2005, establece de forma taxativa el principio del enfoque diferencial, en los siguientes términos: “El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, raza, etnia, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, la participación de las víctimas en el proceso penal especial de qué trata la presente Ley, así como el proceso judicial y la investigación que se realice, deberán contar con dicho enfoque, sin perjuicio de la aplicación de criterios de priorización.”

También estipula las especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones, es decir: mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos/as, líderes/lideresas sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores/as de Derechos Humanos, víctimas de desplazamiento forzado y miembros de pueblos o comunidades indígenas, ROM, negras, afrocolombianas/negras, raizales y palenqueras, cuando el riesgo se genere con ocasión de su participación en el proceso judicial especial de qué trata la presente ley.” En cuanto a las Leyes 1448 de 2011 y 975 de 2005, tenemos lo siguiente:



Regula la asistencia de personal capacitado a las víctimas de violencia sexual y de género, el acompañamiento por personal especializado, la atención psicosocial y salud integral.

Ley 1448 de 2011:
Por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las Víctimas de conflicto armado interno.

Establece principios específicos de prueba en casos de violencia sexual, una modalidad especial de testimonio y los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de todo tipo de violencia sexual.

Considera un protocolo para la investigación de delitos contra la libertad y la integridad sexual en el que se contemplan medidas jurídicas y psicosociales y aspectos como el fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios para la investigación, el trato, la atención y la asistencia a las víctimas durante todas las etapas del procedimiento, y acciones específicas para la atención de las mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas (artículo38).

Ley 975 de 2005; por medio de la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados

Exigía la terminación del proceso penal teniendo en cuenta que la reparación se debía dar por medio de un incidente de reparación INDIVIDUAL de las personas que se hubieren postulado como víctimas en cada caso concreto.

Conforme a la reforma realizada en el año 2012 mediante la Ley 1592 a la citada ley, se obliga acudir a la reparación prevista en la Ley 1448 de 2011, la cual se refiere a la reparación que exige el cumplimiento de unas fechas establecidas por la misma ley en las cuales se determina el reconocimiento como víctima (Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, señala que la fecha inicia desde el 1 de enero de 1985), sin embargo, en el caso de restitución de tierras se debe atender a la fecha de 1 de enero de 1991. Igualmente, esta ley determina unas tablas que señalan la indemnización dependiendo el tipo de violación al cual fue sometida la víctima.

Al respecto la Corte Constitucional colombiana, ha establecido que “es de reiterar aquí que la amplia libertad de configuración del legislador en materia de justicia transicional no es de manera alguna absoluta, sino que está limitada constitucionalmente por la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia y a la reparación, los cuales no pueden ser desconocidos, ni afectados de manera grave o desproporcionada por el legislador, llegando por ejemplo a desconocer la reparación integral por la vía judicial de justicia transicional contenida en el incidente de reparación de la Ley 975 de 2005 por un incidente de identificación de afectaciones que se homologa con la reparación integral a las víctimas por la vía administrativa.” (Sentencia de Constitucionalidad 287, 2014).

12. BIBLIOGRAFÍA

“Preguntas y respuestas sobre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición” Oficina del Alto Comisionado Para la Paz en Colombia, <http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/Documents/informes-especiales/abc-del-proceso-de-paz/preguntas-respuestas-victimas.html>.

ACUERDO VÍCTIMAS Medidas de reparación integral para la construcción de la paz.” Equipo Paz Gobierno de Colombia. <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/acuerdo-victimas-medidas-reparacion-integral-para-construccion-paz.aspx>.



Alcaldía Mayor de Bogotá. (2014). Líneamientos para Enfoque Diferencial para la implementación del enfoque poblacional diferencial.

African Union Panel of the Wise, “Peace, Justice, and Reconciliation in Africa: Opportunities and Challenges in the Fight Against Impunity” The African Union Series, New York: International Peace Institute, February 2013 p. 10. Taken from: http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ipi_e_pub_peacejusticeafrica.pdf may 27, 2016

AVRUCH, K. “Culture and Conflict Resolution”. United States Institute for Peace Press. Washington D.C. p. 5.

BROUNÉUS, K. “Reconciliation – Theory and Practice for Development Cooperation.” The Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA-. September, 2003. P. 29. En línea, disponible en: http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/66/66768_1reconciliation---theory-and-practice.pdf.

Comunicado conjunto Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, 15 de diciembre, 2105. <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/acuerdo-sobre-las-victimas-del-conflicto.aspx>.

GALTUNG, J. “Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding,” in Peace, War and Defense: Essays in Peace Research, Vol. II, ed. Johan Galtung. En línea, disponible en: <http://www.peacebuildinginitiative.org/index34ac.html?pageId=1764>.

HAUSS, C. “Reconciliation.” *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Information Consortium, University of Colorado. Taken from <http://www.beyondintractability.org/essay/reconciliation>.

IRANI, G. “Acknowledgement, Forgiveness and Reconciliation in Conflict Resolution: Perspectives from Lebanon.” 1994. p. 239.

LEDERACH, J. “Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies” United States Institute of Peace Press. Washington D.C. 1997.

Ministerio de Justicia, España – Madrid, en línea, disponible en: http://www.cej-mjusticia.es/cej_dode/doc_users/pdf/nueva_oficina_judicial/mediacion_y_conciliacion/conciliacion_y_mediacion_ano_2010.pdf.

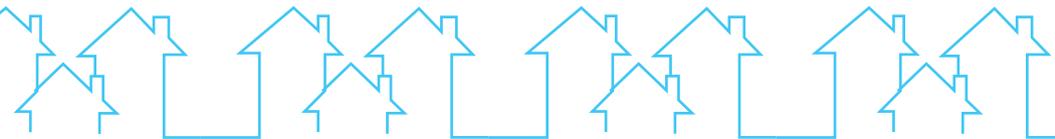
PARENT, G. “Reconciliation and Justice after Genocide: A Theoretical Exploration” *Genocide Studies and Prevention: An International Journal*: Vol. 5. Pp 277-292. P. 286. En línea, disponible en: <http://scholarcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1094&context=gsp>.

Peacebuilding initiative. En línea, disponible en: <http://www.peacebuildinginitiative.org/index34ac.html?pageId=1764>.

POLO, N. “La cultura y el sistema de normas Wayuu” *Revista Nuevo Derecho*. Vol. 11. No. 17. Colombia. December 2015 p. 73. En línea, disponible en: <http://revistas.iue.edu.co/index.php/nuevodercho/article/viewFile/395/717> J.

RAMSBOTHAM, O. WOODHOUSE, T. and MIALL, H. “Contemporary Conflict Resolution” Third Edition. UK. 2011. P. 247.







**UNIDAD
TEMÁTICA**

2

**DERECHO DE POLICIA Y
DERECHO PROCESAL**

**AUTORES: ADOLFO RODRÍGUEZ
RAÚL VERA MORENO**



AUTORES:

RAÚL VERA MORENO

Administrador policial, especialista en derecho de policía y derecho procesal penal, con 24 años de experiencia en el ejercicio como autoridad de policía, líder del equipo redactor del nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, docente universitario en los niveles de pregrado y posgrado, creador y decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional de Colombia, creador e implementador de la especialización en derecho de policía del mencionado instituto, asesor de la Secretaria de Seguridad de Bogotá y Consultor internacional en Costa Rica y México, entre otros.

ADOLFO RODRÍGUEZ GARZÓN

Especialista en Derecho Administrativo y Especialista en Seguros y Seguridad Social, con amplia experiencia laboral como servidor público en el cargo de Jefe de la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Policía Metropolitana de Bogotá, la Dirección de Tránsito y Transporte y la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional y como Asesor Jurídico del Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá para las Estaciones de Policía de Kennedy, Bosa y del Terminal de Transporte, respecto de los procedimientos de policía conforme el Código Distrital de Policía de Bogotá y Código Nacional de Policía, expedición y revisión de actos administrativos, contestación de acciones constitucionales, contratación estatal y capacitación del personal uniformado, entre otros.



1. ANTECEDENTES

DECRETO 1355 DE 1970

Data desde 1968, cuando el Congreso de la República, bajo el artículo 76 de la Constitución de 1886, otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir normas sobre policía que reglamentaran materias de su competencia (es decir, del poder ejecutivo) y las contravenciones que fueran objeto de conocimiento de funcionarios de policía en primera y segunda instancia.

Esta Ley incorporó **las competencias** de las autoridades de policía, **la relación** de los comportamientos de los ciudadanos denominados contravenciones nacionales, **el procedimiento** y un **aspecto sancionatorio**. Se debe tener en cuenta que con anterioridad a 1970, no se había promulgado ninguna Ley parecida en el país, sólo se tenía noticia de códigos locales, es decir, en el ordenamiento primero surgieron los códigos locales antes que el del orden nacional.

Ahora bien, la **Corte Constitucional** llegó a considerarla como un Código porque es una compilación normativa, que constituye un cuerpo destinado a regular de forma sistémica, integral y completa.

Es por ello que el mencionado colectivo, concluyó que no existía en el ordenamiento nacional otra compilación general e



integral que regulara sistemáticamente los asuntos de policía; pese a que durante el transcurso de su vigencia hubiesen sido expedidas otras normas que derogaron temas incorporados en su momento; sin embargo, nunca perdió su carácter fundacional, general y básico.

Siendo ejemplo de lo antes enunciado la Ley 232 de 1995, dictando en su artículo 6 **“normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales”**, y derogando el artículo 117 del Código Nacional de Policía.

En cuanto al Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor, modificado por la Ley 1098 de 2006), restringe la presencia de menores de edad en establecimientos donde se consuman bebidas alcohólicas. Por otro lado, el Decreto 1355 de 1970 fue adicionado por el Decreto 522 de 1971, el cual señaló la diferencia entre contravención nacional de policía y contravenciones especiales, reglamentado por la Ley 228 de 1995, a su vez recogidos por la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004.

Se debe indicar que con la entrada en vigencia de la Constitución Política, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad de algunas disposiciones del Código Nacional de Policía entre las que se resaltan las siguientes:

- La retención transitoria por irrespeto a la autoridad: (Sentencia C- 199/ 98)
- La medida correctiva de prohibir la concurrencia a determinados sitios públicos. (Sentencia C- 087/00)
- Prohibición, que los menores de edad lleguen a ser tenedores de perros potencialmente peligrosos. (Sentencia C 692/03).

- Se considera inexecutable la captura de un contraventor cuando incumple orden de comparendo por ausencia de flagrancia. (Sentencia C- 237/05).
- Se considera inexecutable el traslado de testigos de una contravención por la fuerza, ante el jefe de policía. (Sentencia C -850/05), estableciendo que se podrá realizar mediante orden de Juez.
- Se considera inexecutable la implementación de medidas correctivas en reglamentos locales de policía y la expedición de códigos de policía departamentales o municipales. (Sentencia C- 593/05).

LEY 1801 DE 2016- CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA:

Desde el año 2010, los Ministros del Interior y de Defensa, así como la Fiscalía General de la Nación, radicaron una iniciativa a través del **Proyecto de Ley 113 C**, para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas, el desarrollo del poder y la función de policía, con el fin de asegurar las condiciones necesarias para la convivencia. Ese proyecto, tuvo el acompañamiento de la Policía Nacional, teniendo en cuenta planteamientos formulados por alcaldes y autoridades policiales del país, llevados a cabo mediante la realización de foros y audiencias, iniciados desde el año 2007.



Aunado a lo anterior, fue expuesto dentro de la motivación que a la luz de la Constitución Política de 1991, Colombia no contaba con un Código Nacional de Policía Unificado, considerando que existen muchas normas departamentales, distritales y municipales, que causaban confusión entre las autoridades públicas, se hizo necesario fijar una Ley que contara con las condiciones generales para desarrollar el Derecho de Policía en Colombia.

Bajo los señalados precedentes históricos, el Gobierno Nacional se enfocó en sacar adelante un proyecto de Ley que unificara la doctrina y la jurisprudencia en materia de policía, teniendo en cuenta la realidad social del país; para ello incorporó y actualizó algunas definiciones, principios, derechos, deberes, medios, medidas y procedimientos que tienen como objeto garantizar derechos y libertades, para alcanzar una adecuada convivencia.

Es importante mencionar que el proyecto buscó desarrollar una política pública para articular, acoplar las normas, principios y procedimientos en un nuevo estatuto para la convivencia nacional, con el fin de actualizar la legislación existente, especialmente en los siguientes temas:

- Adaptar las exigencias normativas a la Constitución Política.
- Unificar la legislación policial en un solo cuerpo
- Organizar y actualizar las multas en salarios mínimos mensuales
- Crear un nuevo procedimiento único de policía
- Establecer prohibiciones y funciones de control policial

- frente a la fabricación, uso y almacenamiento de pólvora
- Señalar los requisitos de apertura y funcionamiento de establecimientos de comercio, industria, corporaciones, fundaciones o de otra naturaleza.
 - Determinar nuevos motivos de policía, de conformidad con los actuales fenómenos de convivencia.
 - Establecer medios y medidas de protección para facilitar a las autoridades policiales, garantizar la convivencia y la seguridad ciudadana.
 - **Retomar los conceptos de la pedagogía y sociología moderna, donde se exaltan los buenos comportamientos de las personas, hecho que será generador de convivencia y rescatará la prevención policial, antes que la orientación sancionatoria proporcionada de manera errónea a las funciones policiales.**
 - Propender por la aplicación de mecanismos alternativos de conflictos.

La anterior iniciativa legislativa fue retirada y posteriormente retomada por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, bajo el Proyecto de Ley No. 099 de 2014, siendo importante señalar lo siguiente:

“Para alcanzar estos objetivos fue necesario privilegiar la autonomía del acto y del procedimiento de policía, es decir las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo no serán aplicadas al acto de policía ni a los procedimientos de policía, que por su misma naturaleza requieren decisiones de aplicación inmediata para conservar el fin superior de la convivencia.”



Así las cosas, el Nuevo Código establece unos comportamientos mínimos que debe observar cualquier persona, igualmente se le prohíbe realizar ciertos comportamientos que afectan la convivencia, como por ejemplo, botar basura, pelear, hacer ruido, vender elementos robados, entre otros.

De otra parte, se debe señalar que el nuevo Código pretende un mejor desarrollo de actuaciones de las autoridades policiales que prevengan o anticipen los hechos que afectan la convivencia, desde el principio denominado “inmediatez”, por ejemplo, cuando se tarda en atender una riña y como resultado se tiene la muerte de uno de los involucrados, en ese caso se puede evidenciar preliminarmente que el servicio de la autoridad de policía ha fallado.

Teniendo en cuenta lo anterior, si no se pueden anticipar los actos que afectan la convivencia, una vez se presenten los mismos se debe actuar de manera inmediata. Un ejemplo de ello, es la omisión de intervenir a tiempo en la apertura y funcionamiento de un bar o prostíbulo en un sector residencial, lo que trae como consecuencias la venta de estupefacientes, riñas, personas en estado de embriaguez, hurtos, entre otros. Todo ello, se podría evitar si las autoridades judiciales efectuarán un procedimiento que restablezca un ámbito sano para el sector residencial, mediante el **principio de inmediatez**.

El nuevo código ofrece a las autoridades de policía, la oportunidad de apagar oportunamente interruptores tempranos, corrigiendo comportamientos. Pero también, cuando se presenten dichos comportamientos, deben poder actuar de inmediato en el sitio donde ocurran los hechos, sin afectar el debi-

do proceso. Ahora bien, la construcción de la nueva norma de policía, es la prevención y la corrección, como parte de la teoría general del derecho de policía, la cual se basa en la anticipación o en actuar de manera inmediata y no 3 o 7 años después, como es característico del derecho sancionatorio.

2. CONTEXTO SOCIOLOGICO DEL NUEVO CÓDIGO POLICÍA

Lo primero que se debe señalar es que toda sociedad civilizada requiere de códigos de convivencia. En el caso de Colombia, se presenta un aspecto sociológico bastante complejo denominado **“anomia”**, propio de una sociedad que no respeta las normas, que tiene conducta agresiva, en la cual no se hace fila para coger un bus, se protesta de manera violenta hacia aquellos que reclaman su cumplimiento, lo cual puede costar la vida, y en la que en la mayoría de los casos los ciudadanos no intervienen.

La pregunta es ¿por qué existe tal sociopatía entre los colombianos? Primero, porque entre otros aspectos, existe un problema muy grave de corrupción que lesiona el concepto de autoridad, y en la práctica no solamente es moral, sino también social; segundo por la falta de capacidad y competencia del Estado y demás actores de la estructura social, para hacer frente a las organizaciones delictivas, y tercero, porque genera oportunidades a los individuos de una Comunidad.



En ese sentido, la conducta social de la comunidad es totalmente caótica, realmente necesita orden, orientación y acompañamiento, siendo un verdadero reto lograrlo.

Ahora bien, las autoridades de policía que disponen de la función y actividad de policía, están llamados a ser generadores de cambio del señalado estado de anomia, en la medida que ejerzan su actividad sin incurrir en actos de corrupción, cuando se debe imponer una medida correctiva.

Es por ello que la entrada en vigencia de este nuevo código, no constituye per se, una solución a los problemas sociales que tiene el país, corresponde al operador que haga efectivas las funciones policiales, y también debe tener en cuenta los problemas de la comunidad, como por ejemplo los comportamientos contrarios a la convivencia presentados de forma recurrente, con el fin de que antes de imponer medidas correctivas, tenga presente primero la pedagogía de **EL MEJOR EJEMPLO** para construir y restablecer la convivencia.

Desde esa perspectiva, resulta necesario reiterar la importancia de uno de los objetivos de este nuevo código como es el de **“Retomar los conceptos de la pedagogía y sociología moderna, que exaltan los buenos comportamientos de las personas, hecho que será generador de convivencia y rescata el verdadero sentido preventivo policial, antes que la orientación represiva y sancionatoria que erradamente se le ha dado a la función de policía”**.

Es de anotar que este propósito tiene como fundamento, el artículo 24, en el cual se contempla: “El cumplimiento de los comportamientos favorables a la convivencia y el rechazo de los que le son contrarios, serán promovidos por las entidades estatales y organizaciones de la sociedad civil, y en particular por las autoridades de Policía, quienes exaltarán los primeros y ejercerán un control sobre los segundos”.

En ese orden, corresponderá a los Alcaldes, Concejos municipales y Asambleas Departamentales, de acuerdo con las peticiones que realicen sus Inspectores y Corregidores, quienes a su vez deberán promover, impulsar y/o patrocinar espacios pedagógicos de cultura ciudadana, las cuales podrían ser llamadas “Escuelas ciudadanas”, lograr contribuir a la socialización y aprendizaje de las prohibiciones que contempla el nuevo código, pero principalmente a la culturización de adecuados comportamientos de convivencia.

Por lo tanto, la aplicación efectiva de esta nueva norma involucra una actuación ÍNTEGRA, preventiva, inmediata, transparente, mediadora, pedagógica y correctiva; con el fin de obtener los resultados esperados, en cuanto a los fines perseguidos, toda vez que las normas sancionatorias penales que son consideradas las de mayor fuerza punitiva no han logrado encauzar el comportamiento ciudadano.

El nuevo código, con todo su esquema procedimental y conjunto de medidas correctivas, demanda una eficiente capacidad operativa que podría llevar a mantener el criterio generalizado de la ciudadanía hacia sus autoridades policiales, como ineficaz; situación que advierte la necesidad de implementar



la aplicación del nuevo código, primero con una conducta **EJEMPLAR**, y ante la ocurrencia de los casos, se podría utilizar la mediación oportuna en el sitio de los comportamientos que afectan la convivencia y, segundo, de acuerdo con el hecho se impondrían las multas, las cuales deberán ser ejecutadas en el menor tiempo, con el fin de lograr el impacto de la comunidad.

No se debe desconocer que frente a la comunidad, no solo los supuestos que eran contenidos en el anterior Código Nacional de Policía, han sido considerados obsoletos, sino que esa percepción incluye a todo su aparato policivo, quienes han sido cuestionados por sus tardanzas o inaplicabilidad de medidas correctivas, oportunas y eficaces o por sus frecuentes abusos, lo que les ha llegado a otorgar una frágil credibilidad.

No obstante, es claro que más allá del referido ámbito operacional del derecho de policía, las personas demandan una intervención de las autoridades y una transformación en el comportamiento social, que les permita cambiar esa percepción de sentirse intimidados, y con la necesidad de ser protegidos por los agentes de policía. Es por ello, que el Nuevo Código de Policía y Convivencia, tiene como objetivo **construir de manera clara los comportamientos sociales, fijando un compendio de normas de buenas costumbres, que advierta a toda persona cómo debe comportarse en los espacios públicos y privados.**

Ahora bien, es importante insistir que corresponde a las autoridades de policía, lograr un cambio en los criterios ciudadanos, **a través de actuaciones transparentes, inmedia-**

tas y preventivas, y no en la ejecución e imposición de las multas. Es de anotar que el Nuevo Código, está orientado a prevenir comportamientos que afectan la sana convivencia, pero de no lograrse este objetivo, se mantendrán los altos índices de criminalidad que congestionan el aparato judicial.

Se debe considerar que las autoridades de policía, además de las multas disponen de otras medidas correctivas para aplicar, como por ejemplo la participación en programas comunitarios o actividad pedagógica de convivencia. De modo que el nuevo Código de Policía trae consigo otras medidas correctivas en situaciones que aquejan las relaciones ciudadanas, pero a su vez colocan en una condición de evaluación y seguimiento a las actuaciones de las autoridades de policía.

3. PRINCIPIOS DE LA CIENCIA DE POLICÍA

La ciencia o derecho de policía, se fundamenta en actuaciones eficaces y oportunas que se encuentran por fuera del procedimiento administrativo sancionador. Es por esto que cuando se encuentra en riesgo la seguridad, tranquilidad, ambiente, y salud pública de la sociedad, las autoridades de policía basan sus procedimientos en los siguientes principios:



Principio de Inmediatez.

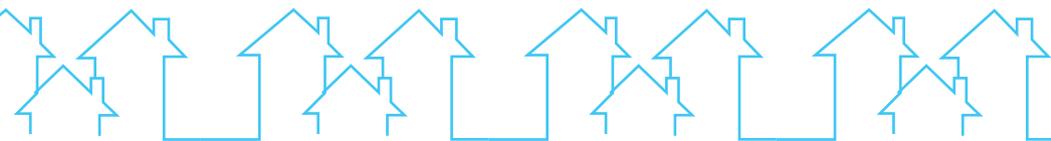
El Código faculta a la autoridad de policía, la atención oportuna, rápida y en el sitio donde se presentan los motivos de policía. Cuando usted conozca de un comportamiento contrario a la convivencia, se deberán imponer las medidas correctivas a que haya lugar, en el sitio de ocurrencia de los hechos; de no ser posible por razones no atribuibles a la autoridad, se podrá trasladar al infractor.

Ejemplo N° 1: De acuerdo con el artículo 111 numeral 8 de la Ley 1801, cuando las autoridades de policía observen que un residente del sector está arrojando basuras en la vía pública, se considera un comportamiento contrario a la convivencia, razón por la cual se debe actuar con la inmediatez antes descrita, a través de la orden del comparendo o del procedimiento verbal inmediato, de acuerdo con la competencia de la autoridad de policía.

Principio de Anticipación.

Tiene como objetivo evitar que se generen situaciones complejas por la desatención de los comportamientos contrarios a la convivencia.

Ejemplo N° 2: Siguiendo el ejemplo anterior, lo que se pretende con la orden de comparendo o medida correctiva, es concientizar al ciudadano que su comportamiento podría generar resultados fatales a futuro. Con este principio, se evitará que se presenten inconformidades, que podrían terminar con riñas entre vecinos, dejando como consecuencia lesionados o en el peor de los casos personas fallecidas.

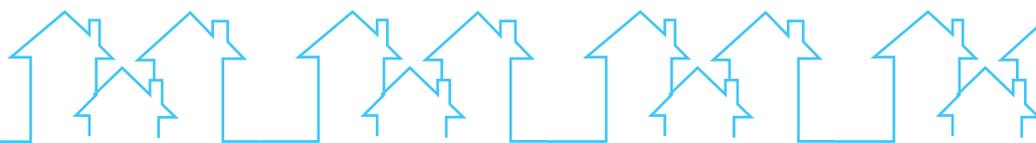


PRINCIPIOS DEL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA:

Estos principios desarrollan la actualización que demandaba el Decreto 1355 de 1970, siendo de vital importancia para la actividad que realizan las Autoridades de Policía, porque se encuentran fundamentadas de acuerdo con la Constitución Política de Colombia de 1991, los tratados o convenios internacionales firmados y ratificados por el país y que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Estos principios son el punto de partida de los comportamientos del ciudadano y la discrecionalidad de las autoridades de policía, teniendo en cuenta que cada procedimiento que se adelanta por parte de ellas, debe ceñirse a los principios enunciados.

- 1. La protección de la vida y el respeto a la dignidad humana:** este principio aduce la responsabilidad que tenemos como ciudadanos y autoridades de preservar la vida de las personas que habitan en el territorio nacional y el deber de dar un trato digno, sin importar la condición social, económica, académica, entre otras.
- 2. La protección y el respeto por los Derechos Humanos:** los Derechos Humanos fueron declarados el 10 de diciembre de 1948 en París por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 217^a (III), los cuales fueron presentados y aprobados en el Congreso de la República mediante la figura del “Bloque de Constitucionalidad – artículo 93, Constitución Política de Colombia”, teniendo como base treinta derechos fundamentales inherentes a la existencia del ser humano que se deben respetar y promover.



3. **La prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes:** es importante mencionar que el marco normativo colombiano ha puesto en marcha desde el año 2006, la Ley 1098 “Código de Infancia y Adolescencia”, la cual establece los derechos y deberes que se le atribuyen a la población referida; se recomienda revisar con más detenimiento esta legislación.
4. **La igualdad ante la ley:** en donde se hace énfasis que toda persona tiene derecho a que las autoridades de policía, atiendan sus requerimientos, sin importar condición social, educativa, académica, política, etc.
5. **La libertad y la autorregulación que tiene toda persona** que habite o transite el territorio nacional, el cual **no podrá ser privado de su libertad siempre y cuando no tenga orden de captura expedida por autoridad judicial, esté siendo investigado en un proceso penal o incurra en comportamientos contrarios a la convivencia** que puedan ameritar el uso de los medios de policía establecidos en la Ley 1801, como son: traslado por protección, trasladado para procedimiento policivo o aprehensión con fin judicial y retiro del sitio, que implican afectación de la libertad en el ámbito de policía con observancia de estrictas condiciones que establece el legislador.
6. **El respeto por la diversidad cultural, autonomía regional y la no discriminación:** se obliga a las autoridades de policía, a conocer el territorio en donde se desenvuelven, con estricto respeto a las costumbres y creencias de la comunidad. Por ejemplo, si una práctica es válida para una comunidad, las autoridades que despliegan la actividad o función de policía

no deben intervenir a menos que se quebrante la Ley, porque a la cultura se le rinde culto.

7. **El respeto y preservación de cada una de las etapas que se consagran en la ley, para garantizar el debido proceso.** Al imponer medida correctiva se deben seguir cada una de las etapas que señala el procedimiento verbal abreviado.
8. **La protección de la diversidad e integridad del ambiente y el patrimonio ecológico:** las personas en el territorio nacional, deben ajustar sus comportamientos al cuidado del medio ambiente, con el fin de prolongar la existencia de la humanidad.
9. **La solidaridad** que debe existir por parte de las personas que habitan el territorio nacional y las autoridades de policía, con el objetivo principal de recuperar y preservar la convivencia.
10. **La solución pacífica de las controversias y des-acuerdos,** la cual busca contribuir al descongestionamiento de la justicia ordinaria y lograr de manera efectiva la solución de los conflictos que se presentan a diario.
11. **El respeto al ordenamiento jurídico y a las autoridades legalmente constituidas,** con el fin de generar la sinergia que requiere el sistema para promover y respetar los Derechos Humanos.

Estos principios, refieren la proporcionalidad, la razonabilidad y la necesidad como los derroteros de la función y la actividad de policía. Demandan que las autoridades de policía procuren que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso



innecesario; si el medio o medida correctiva a aplicar causa mayor daño debemos abstenernos de utilizarlas o imponerlas.

ES IMPORTANTE RECORDAR LOS SIGUIENTES CONCEPTOS PARA EL EJERCICIO PROFESIONAL:

Proporcionalidad o Razonabilidad: Elegir y utilizar el medio pertinente para controlar la situación en concreto, causando la menor afectación posible.

Ejemplo: En atención a una queja ciudadana, el inspector de policía junto con dos uniformados del cuadrante, deciden en horas de la tarde de un día hábil, ingresar en un establecimiento de comercio para verificar el requisito de uso de suelo de este lugar. Sin embargo, una vez se encuentran dentro del establecimiento observan que al interior hay (10) menores de edad, consumiendo bebidas embriagantes; razón por la cual proceden a solicitar apoyo de 10 uniformados al Comandante de Estación, para restablecer los derechos de los menores. Como consecuencia , se realiza la imposición de un comparendo al administrador del lugar y se imparte la orden al Comandante del CAI con el fin que se suspenda la actividad en ese lugar.

Necesidad: Permite determinar el medio que debe utilizar una autoridad policial, por ejemplo si cuenta con dos opciones, elegirá la que le permita solucionar la controversia ciudadana.

Ejemplo: Un ciudadano se encuentra en su vehículo en estado de embriaguez, con música a alto volumen, en una de las zonas comunes de una propiedad horizontal. Es por esto, que la autoridad de policía que es llamada a conocer el caso, decide amonestarlo, teniendo en cuenta que el infractor se encuentra cerca de su domicilio, razón por la cual lo trasladan hacia el mismo. Sin embargo, minutos más tarde, la autoridad policial es advertida por los residentes del lugar que la misma persona se encuentra incurriendo en la misma conducta, motivo por el cual se le impone una orden de comparendo por infracción en el artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 y se procede a retirar la batería del vehículo, entregándosela al administrador de la unidad residencial.

Reflexión sobre la discrecionalidad: El funcionario de policía fue investido de la discrecionalidad para utilizar los medios o imponer las medidas correctivas, siempre y cuando no quebrante los principios mencionados anteriormente.

Para el caso en que el funcionario desee imponer la orden de comparendo se recomienda tener en cuenta lo que establece el artículo 219 de la Ley 1801, en relación con la discrecionalidad, pues la norma enuncia el verbo PODRÁ, indicando al operador que tiene la facultad de imponer o no la orden de comparendo ante un comportamiento contrario a la convivencia.



PRINCIPIOS DE LA LEY 1098 DE 2006 – CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA, APLICABLES A PROCEDIMIENTOS DE POLICÍA, CUANDO SE REFIERA A NIÑOS Y NIÑAS:

Es importante considerar que siendo la Ley 1801 de 2016, un código ajustado a la jurisprudencia y a la Constitución Política, la prevalencia que ostentan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, están llamados a ser aplicados en todo procedimiento y actuación que adelanten las Autoridades que representan el Estado Social de Derecho; por ello, a continuación se enuncian algunos de los derechos que deben ser especialmente referenciados:

Artículo 3: Sujetos titulares de derechos. Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña a las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.

Parágrafo 1º. En caso de duda sobre la mayoría o minoría de edad, se presumirá ésta. En caso de duda sobre la edad del niño, niña o adolescente se presumirá la edad inferior. Las autoridades judiciales y administrativas ordenarán la práctica de las pruebas para la determinación de la edad, y una vez establecida, confirmarán o revocarán las medidas y ordenarán los correctivos necesarios para la ley.

Parágrafo 2º. En el caso de los pueblos indígenas, la capacidad para el ejercicio de derechos, se regirá por sus propios sistemas normativos, los cuales deben guardar plena armonía con la Constitución Política.

Artículo 4º. Ámbito de aplicación. El presente código se aplica a todos los niños, las niñas y los adolescentes nacionales o extranjeros que se encuentren en el territorio nacional (...)

Artículo 9º. Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de éstos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 12. Perspectiva de género. Se entiende por perspectiva de género el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva se debe tener en cuenta, en todos los ámbitos en donde se desenvuelven los niños, las niñas y los adolescentes, para alcanzar la equidad.

Artículo 13. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos. Los niños, las niñas y los adolescentes de los



pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social.

PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO ÚNICO DE POLICÍA.

A la luz de la dinámica procesal demandada hoy en día por una sociedad inmersa en una situación social de anomia, el procedimiento único de Policía, fue estructurado bajo el marco de los siguientes principios:

- **La oralidad:** consiste en que los actos procesales son realizados a viva voz, normalmente en audiencia y reduciendo las piezas escritas a lo estrictamente indispensable.
- **La gratuidad:** el proceso policivo es gratuito, “siendo ésta la condición para hacer realidad el acceso a la justicia en condiciones de igualdad”.
- **La inmediatez:** el proceso policivo se debe aplicar en forma oportuna, rápida y de ser necesario, en el sitio donde se presentan los motivos de la presencia policial.
- **La oportunidad:** la facultad de no aplicar o no adelantar el proceso el cual determina a la víctima, que en materia del derecho de policía, será el querellante o el afectado y se le brindará la oportunidad para dar solución a los conflictos.
- **La celeridad:** está representado por las normas que impiden la prolongación de los plazos y eliminan trámites procesales superfluos y onerosos
- **La eficacia:** impide a las autoridades administrativas

permanecer impávidas o inactivas frente a situaciones que afecten a los ciudadanos; además de configurarse como un fin hacia el cual deben tender dichas autoridades.

- **La transparencia:** orientado a no permitir la corrupción administrativa dentro de las actuaciones y procedimientos de la autoridad de policía.
- **La buena fe:** implica que cada uno de los sujetos procesales actúe con: lealtad, veracidad, probidad y seriedad dentro de la actuación procesal.

4. PODER, FUNCIÓN Y ACTIVIDAD DE POLICÍA.

Conforme lo explica la Corte Constitucional en su Sentencia C -024 de 1994, el vocablo “Policía” dispone varios significados ligados con la preservación y restablecimiento del orden público, concepto que ha sido actualizado bajo la definición de Convivencia. La primera de dichas acepciones, es el poder de policía, respecto del cual se puede señalar que es la facultad definida en la Constitución Política de Colombia al Congreso, Asambleas y Concejos, para expedir normas de policía que regulan comportamientos ciudadanos.

Al Congreso de la República se le otorga el **poder principal**, porque es el único cuerpo que tiene como función crear medios, medidas correctivas y el procedimiento de policía.



Además, se le atribuye **poder de policía subsidiario** a las Asambleas Departamentales y al Consejo Distrital de Bogotá, para regular comportamientos propios de cada región que puedan afectar la convivencia, los cuales no se encuentran regulados por el Congreso de la República.

De igual forma, los consejos distritales y municipales ostentan el **poder residual** dentro de su ámbito territorial, para regular comportamientos no abordados por el Congreso o asambleas departamentales. Por ejemplo: se podría prohibir lanzar harina o agua en el carnaval o fiestas de un distrito o municipio.

Asimismo, hay un cuarto poder llamado **extraordinario**, el cual es ejercido por los Gobernadores y Alcaldes ante situaciones extraordinarias tales como desastres naturales, epidemias, calamidades, alteraciones de seguridad o del medio ambiente. Por ejemplo: si se incrementan los homicidios por arma de fuego en el municipio, el Alcalde temporalmente prohíbe el porte de armas de fuego.

LA FUNCIÓN DE POLICÍA:

Es la atribución jurídica (actividad concreta ejercida por las autoridades de policía, generalmente los Inspectores, Corregidores, y ahora con la Ley 1801 de 2016, los Comandantes de Estación, Subestación y CAI) que surge por medio de las órdenes de policía, las cuales deben ser emitidas respetando el debido proceso.

LA ACTIVIDAD DE POLICÍA:

Se trata de la misma ejecución de hechos materiales realizada generalmente por los funcionarios de la Policía Nacional, que da lugar a la limitación de derechos y libertades públicas, actividad que también se sustenta en normas legales.

El poder y la función de policía son potestades esencialmente jurídicas, y la actividad corresponde a operaciones ejecutantes, que requieren en última un juicio de razonabilidad y proporcionalidad para que sea efectuada.

Ejemplo 1: los artículos 96, 100, 101, 103 y 104 no permiten afectaciones al medio ambiente, el agua, flora, fauna y la minería, cuando se ejecuten comportamientos contrarios a estos recursos naturales (**Poder**), salvo que cuente con una licencia ambiental, es decir autorización o permiso (**Función**), de lo contrario será objeto de la materialización de una medida correctiva (**Actividad**).

Ahora bien, resulta importante indicar que, al momento de **materializar la medida correctiva**, (**Actividad**) ordenada por otras autoridades de policía, (**Función**) de conformidad con el Artículo 23 de la Ley 1801, el uniformado podrá solicitar la participación de esa autoridad para materializar la medida.



Ejemplo 2: Al materializar una orden de suspensión definitiva de la actividad económica, la policial duda sobre el lugar en donde debe imponer la medida correctiva, pues encuentra en el mismo inmueble actividades económicas o comerciales diferentes a las que se ordena suspender.

La orden establece la medida correctiva de suspender la actividad económica de venta y consumo de licor, pero en el lugar indicado se encuentra un almacén de venta de ropa para bebé; el uniformado no materializa la medida correctiva e informa por escrito a la autoridad que ordenó para que aclare y acompañe la ejecución de la orden.

Posteriormente, la autoridad que ordena la medida correctiva y el personal uniformado de la policía, trabajan en equipo y regresan al establecimiento, determinando que la actividad de venta y consumo de bebidas embriagantes había desaparecido, siendo permitida por la norma de uso del suelo la nueva actividad comercial de venta de ropa para bebé.

Bajo este contexto, no se suspende esta última actividad, pero se notifica al dueño del inmueble que no podrá volver a arrendar el local para venta o consumo de bebidas embriagantes. Asimismo, se informa a los seis policías asignados para el servicio del cuadrante que no deben permitir la venta y consumo de bebidas embriagantes en dicho lugar.

LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DE POLICÍA SEGÚN EL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA:

GOBERNADOR:

Es la primera autoridad de policía del departamento y le corresponde garantizar la convivencia y seguridad en su territorio. (Art. 200).

ALCALDE

- Suspender, directamente o a través de su delegado, la realización de juegos o rifas, espectáculos que involucren aglomeraciones de público complejas cuando haya lugar a ello. (Art. 205 – N 10).
- Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja. (Art. 205 – N 11).
- Restitución de playa y terrenos de baja mar. (Art. 205 – N 17).

INSPECTORES DE POLICÍA Y CORREGIDORES

- Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles. (Art. 206 – N 2, L A).
- Expulsión de domicilio. (Art. 206 – N 2, L B)
- Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas. (Art. 206 – N 2, L C).
- Decomiso. (Art. 206 – N 5, L D).
- Suspensión de construcción o demolición. (Art. 206 – N 6, L A).



- Demolición de obra. (Art. 206 – N 6, L B).
- Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble. (Art. 206 – N 6, L C).
- Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles. (Art. 206 – N 6, L D).
- Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205. (Art. 206 – N 6, L E)
- Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales. (Art. 206 – N 6, L F).
- Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas. (Art. 206 – N 6, L F).
- Multas. (Art. 206 – N 6, L G)
- Suspensión definitiva de actividad (Art. 206 – N 6, L I)

COMANDANTES DE ESTACIÓN, SUBESTACIÓN, CAI

- Amonestación. (Art 209 – N 1, L A).
- Remoción de bienes. (Art 209 – N 1, L B).
- Inutilización de bienes. (Art 209 – N 1, L C).
- Destrucción de bien. (Art 209 – N 1, L D)
- Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas. (Art 209 – N 1, L E).
- Participación en Programa comunitario o Actividad Pedagógica de Convivencia (Art 209 – N 1, L F).
- Suspensión temporal de la actividad económica (Art 209 – N 3).

CUERPO DE POLICÍA O SU DELEGADO

- Amonestación. (N-2, L A).

- Remoción de bienes obstaculizan el espacio público (N-2, L B).
- Inutilización de bienes. (N-2, L C).
- Destrucción de bien. (N-2, L D).
- Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeración de público no compleja. (N-2, L E).
- Participación en Programa comunitario o Actividad Pedagógica de Convivencia (N-2, L F).
-

5. MOTIVOS, MEDIOS Y MEDIDAS DE POLICÍA.

Los elementos que se estudiarán a continuación, constituyen estructuras esenciales del procedimiento único de policía, por esta razón se abordará su definición y alcance:

MOTIVOS DE POLICÍA:

El marco de regulación del nuevo Código de Policía y Convivencia, establece algunos comportamientos en los que no deben incurrir las personas residentes en la comunidad para que no se afecte la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre ellas, definidos jurídicamente como Motivos de policía, los cuales agrupan cuatro aspectos de la convivencia ciudadana, como son la seguridad, tranquilidad, medio ambiente y la salud pública.

A partir de lo anterior, se puede afirmar que los motivos de policía, dentro del articulado de la Ley 1801 de 2016, se encuentran distribuidos de la siguiente forma: aquellos relacio-



nados con las personas y su seguridad en 26 artículos aproximadamente, el listado de comportamientos negativos en 17 artículos, lineamientos de ciertas actividades de convivencia en 15 artículos, reglamentaciones del poder principal y subsidiario en 16 artículos, los relacionados con animales y medio ambiente son 17 artículos y los relativos directamente a bienes corresponden 10 artículos.

ASUNTO DE LOS MOTIVOS DE POLICÍA	ARTÍCULOS
Personas y su seguridad	27,30,32,33,35,36,39,40, 41,42,44, 45, 46, 50, 53, 62,73,74.93,95,110,112, 127,134,141, 147.
Otros comportamientos negativos	28,34,74,77,78,91,92, 94,100,101,110,111, 115,134,135,140,144.
Lineamientos de algunas actividades de convivencia	42,44,49,53,56,54,55, 57,70,71,79,82,83, 85,86.
Reglamentaciones de poder principal y subsidiario	29,37,43,61,62,63, 65,66,67,68,75,81, 84,87,88,90.
Animales y medio ambiente	101,102,103,105,100, 111,116,117, 119,120,124,126,128, 129,131,132.
Bienes	76,77,95,103,113,104, 106, 139,142,143.

Tabla 1. Asuntos motivos de policía y artículos

En ese orden de ideas, es importante comprender que los motivos de policía, no limitan derechos y libertades públicas; toda vez que perturbar la tranquilidad, contaminar el medio ambiente u ocupar el espacio público, se hayan por fuera de éstas categorías.

Ejemplo: Cuando la autoridad de policía es informada de un conflicto de convivencia, que puede relacionarse con el funcionamiento de un taller, el cual ocupa un espacio público; ésta se traslada inmediatamente al lugar y al evidenciar la ocurrencia del comportamiento indebido, con el ejercicio de su función de policía no está limitando **el derecho al trabajo**, sino amonestando el abuso que se hace de él, al incurrir en un motivo de policía referido en el artículo 140, *Ibídem*.

Ahora bien, podemos advertir que la redacción del nuevo código presenta una sensible contradicción en cuanto a la estructura positiva como se fijaron los títulos y subtítulos, frente a la composición negativa dada al articulado que contiene los motivos de policía; hecho que puede causar una impresión de ser una norma represiva y con ello una mayor tensión entre las autoridades y los ciudadanos.

Sin embargo, se debe entender que no es la ocurrencia de un motivo de policía, la razón que debe activar la función o actividad, porque va en contravía del principio de prevención. Por lo tanto, el desarrollo del preámbulo constitucional relativo con el deber de las autoridades de garantizar la convivencia, bien puede encontrar su mayor connotación material a través de las capacitaciones pedagógicas, la mediación, y otras acciones que fomenten los comportamientos favorables al interior de cada comunidad. (ver artículo 24 *ibídem*).



Finalmente, es necesario indicar que al estar relacionados los motivos de policía con algunas disposiciones y autoridades especiales, su estudio, análisis y ejercicio de casos, será objeto de las actividades finales del presente diplomado, conforme el mayor nivel de incidencia presenten éstos en cada jurisdicción territorial donde ejercen los participantes.

MEDIOS DE POLICÍA:

Se constituyen en la principal herramienta jurídica de aquellas autoridades que ejercen la función de policía. Entre ellos se encuentran los inspectores de policía, los corregidores, los Comandantes de Estación, Subestación y CAI.

Estos medios, si bien tienen una enunciación expresa en el nuevo código, no son los únicos que pueden utilizar estas autoridades para ejercer actuaciones de prevención o respuesta inmediata cuando se presenten comportamientos contrarios a la convivencia, porque como se explicará más adelante, existen algunos otros denominados **medios alternativos**, resultantes de la doctrina del derecho de policía y de la jurisprudencia constitucional misma.

Por lo tanto, desde el ámbito normativo podemos señalar dos. En primer lugar, se encuentran los **medios inmateriales**, definiendo éstos como aquellas manifestaciones verbales o escritas por medio de las cuales las autoridades de policía transmiten sus decisiones, por ejemplo, la orden de policía, el permiso excepcional, los reglamentos, la autorización y la mediación. Siendo importante señalar que este tipo de medios se

desarrolla con una fundamentación jurídica y principalmente escrita, en atención al principio de legalidad de los actos administrativos.

En segundo lugar, se encuentran los **medios materiales**, vinculados generalmente con la actividad ejercida por los integrantes del cuerpo armado de la Policía Nacional, y como su nombre lo advierte, se materializan a través del uso de la fuerza legítima y aplicada en forma proporcional y razonable por parte de los funcionarios uniformados de dicha institución, bien sea para prevenir o atender de forma inmediata la ocurrencia de un comportamiento contrario a la convivencia, o para dar cumplimiento a una orden de policía.

En esta modalidad de medios, se encuentran:

- El traslado por protección.
- El retiro del sitio.
- El traslado para procedimiento policivo.
- El registro a persona.
- El registro a medios de transporte.
- La suspensión inmediata de actividad.
- El ingreso a inmueble con orden escrita.
- El ingreso a inmueble sin orden escrita.
- La incautación.
- La incautación de armas de fuego, no convencionales, municiones y explosivos.
- El uso de la fuerza.
- La aprehensión con fin judicial.
- El apoyo urgente de los particulares y
- La asistencia militar.

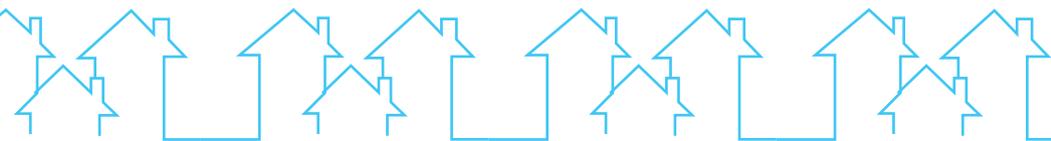


Ejemplo: La apertura y funcionamiento de un establecimiento de comercio en un barrio residencial, conlleva al Inspector de Policía del municipio, a adelantar un proceso verbal abreviado en contra del propietario del local comercial, por infringir las normas del uso de suelo, toda vez que no está permitida esa actividad comercial dentro de esa jurisdicción; como resultado de las diligencias, se culmina con la aplicación de una medida correctiva de suspensión definitiva de la actividad comercial, la cual, una vez agotados los recursos de Ley, queda debidamente ejecutoriada.

Dentro de la etapa de cumplimiento de la decisión, como **medio inmaterial**, dicha autoridad, expide una orden de policía al Comandante de Estación, con el fin que se lleve a cabo el cierre del establecimiento y la imposición de sellos.

Por su parte, el uniformado policial que recibe la orden, en el momento de notificar al propietario del establecimiento de la medida correctiva, encuentra resistencia del precitado para acatarla, por ello este funcionario conforme a su competencia puede retirar del sitio al propietario, como **medio material**, para llevar a cabo el cierre y la imposición de sellos.

En cambio, **los medios de policía alternativos** corresponden a mecanismos jurídicos, los cuales a pesar de encontrarse por fuera de la enunciación hecha en el nuevo código, pueden resultar de mayor eficacia en la actuación de las autoridades de policía, cuando enfrentan comportamientos contrarios a la convivencia, por la metodología aplicada y la finalidad que persiguen; éstos son:



El acompañamiento: se entiende como el deber de las autoridades de policía, frente a aquellos ciudadanos que al encontrarse en estado de vulnerabilidad, pudieron haber incurrido en un comportamiento contrario a la convivencia. Antes de pensar en una medida correctiva en su contra, se les acompaña en el proceso que deben cumplir para no incurrir en la comisión de la infracción, donde se les facilita la oportunidad de ajustar su situación irregular frente a la normativa legal vigente.

Los pactos de convivencia: corresponden a aquellos espacios cívicos por medio de los cuales, algunas personas a nivel individual o colectivo, siendo recurrentes en ciertas infracciones, se comprometen a cumplir con la ley o los reglamentos.

Educación para la convivencia: es una iniciativa pedagógica que llevan a cabo las autoridades, al desmontar el paradigma que presupone que todas las personas conocen la norma; por lo tanto, llevan a cabo estrategias educativas respecto de ciertos decretos u ordenanzas que han sido expedidos en el ámbito local, antes de exigir coercitivamente su cumplimiento.

Incentivar las experiencias de autorregulación ciudadana, a través de los comités de convivencia conformados al interior de propiedades horizontales, como un mecanismo alternativo que contempla la Ley 675 de 2001.

Estímulos para los comportamientos favorables a la convivencia: la actividad preventiva que incorpora el derecho policivo, permite que sus autoridades promuevan por medio de reconocimientos públicos, las buenas actuaciones de los



integrantes o líderes de una comunidad, como mecanismo de fomento de la cultura ciudadana.

Bajo los anteriores criterios, resulta importante señalar que la perspectiva dada a los medios de policía, puede evitar la congestión de querrelas en los despachos de las autoridades, con el fin de obtener cambios significativos en los comportamientos de las personas residentes en sus municipios o corregimientos, sin necesidad de llevar a cabo un procedimiento verbal ni la imposición de una medida correctiva.

También, es válido indicar que con la aplicación del principio de inmediatez, los medios de policía, permiten una innovación de la actividad jurisdiccional; la cual es necesaria para resolver los múltiples conflictos que se presentan a diario en una comunidad, y que de no ser atendidos de forma oportuna, desencadenan en actos de criminalidad o de mayor punibilidad.

MEDIDAS CORRECTIVAS:

Corresponden a aquellas **acciones** que debe realizar la persona que ha incurrido en un comportamiento que afecta la seguridad, tranquilidad, ambiente o salud pública; las cuales son impuestas por las autoridades de policía. Su objetivo es que el infractor modifique su conducta de convivencia o que cumpla con algún requisito establecido por la Ley para el ejercicio de ciertas actividades de trascendencia pública.

Ahora bien, las medidas correctivas fueron definidas por el Congreso de la República, para garantizar su legalidad y deli-

mitar las decisiones jurisdiccionales de las autoridades de policía; por lo tanto, en el artículo 173 ibídem, se enunciaron algunas de ellas que fueron contempladas en el Decreto 1355 de 1970, como son:

- Amonestación.
- Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
- Expulsión de domicilio.
- Demolición de obra.
- Suspensión temporal de actividad.
- Suspensión definitiva de actividad.

No obstante, se incorporaron nuevas medidas correctivas, tales como:

- Remoción de bienes.
- Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.
- Inutilización de bienes.
- Multa especial

La imposición de cualquiera de las anteriores medidas por parte de las autoridades de policía, demanda una objetiva evaluación del comportamiento contrario a la convivencia, con el fin de determinar cuál de ellas, desde un juicio de razonabilidad y proporcionalidad, es la más adecuada para obtener la finalidad de la norma y no incurrir en un exceso de autoridad innecesario.

Las medidas pueden aplicarse sólo a aquella persona natural o jurídica, considerada infractora, previo el agotamiento de



un procedimiento, en el que se le brinde la oportunidad de ejercer su derecho de defensa o contradicción y una vez haya quedado ejecutoriada la orden de policía que la incorpora.

Adicionalmente, es pertinente manifestar que algunos comportamientos contrarios a la convivencia, admiten que la medida correctiva pueda ser omitida por celebración de una conciliación; especialmente en aquellos casos que surgen por conflictos entre particulares.

Sin embargo, se debe advertir que las medidas correctivas de competencia de los comandantes de estación, subestación o centro de atención inmediata de policía, no son susceptibles de conciliación, porque no están relacionadas con el cumplimiento de requisitos establecidos por la Ley. Situación similar se presenta respecto a los comportamientos que infringen o resultan contrarios a las normas urbanísticas, ambientales, sanitarias, del uso del espacio público, del ejercicio de la actividad económica, de la libertad de circulación, del ejercicio de la prostitución, del derecho de reunión y los que afectan la integridad de niños, niñas y adolescentes, éstos últimos por ser considerados personas incapaces ante la ley.

Las medidas correctivas, en el contexto sociológico y pedagógico dado al nuevo Código de Policía y Convivencia, deben ser consideradas como la última herramienta que dispone la autoridad de policía y no la primera para restablecer la convivencia. Siendo fundamental tener en cuenta la progresividad de la actuación de las autoridades, cuando se aplica adecuadamente los medios de policía y finalmente las medidas correctivas, en caso de ser necesario.

Pero aún si fuera procedente aplicar las medidas de policía, resulta de vital importancia señalar que el artículo 175 *ibídem*, fijó a los Alcaldes, el deber de reglamentar la participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia. Al respecto, es relevante que se **pondere la eficacia** de estas medidas, frente a aquellas de contenido pecuniario, evaluando con cual se logra una mejor conciencia de cultura ciudadana.

Ahora bien, el artículo 172 *ibídem* señala que las medidas correctivas no tienen carácter sancionatorio, no obstante, otros artículos anotan todo lo contrario, teniendo en cuenta que en el artículo 226 se les estableció una prescripción de cinco (5) años, y por ello durante ese tiempo no pueden ser sustraídas del registro nacional de medidas correctivas, situación que constituye un dato negativo para los infractores. Por su parte, en el artículo 183 *ibídem* se les asignó consecuencias jurídicas al no pago de las multas, entre ellas no ser nombrado o ascendido en cargo público y no contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado.



6. FUNCIONES DE LOS INSPECTORES DE POLICÍA Y CORREGIDORES.

El nuevo código, contempla dos tipos de autoridades de policía, las primeras, corresponden a aquellas que ejercen competencias de forma permanente y general en la solución de conflictos de convivencia, entre ellas se encuentran:

- El Presidente de la República.
- Los Gobernadores.
- Los Alcaldes Distritales o Municipales.
- Los inspectores de Policía y los corregidores.
- Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

Las segundas, son aquellas que ejercen competencias de forma especial en asuntos relacionados con la salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público; incluyendo de forma específica al Ministerio de Cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y el Archivo General de la Nación.



Sin embargo, luego de la capacidad de presencia de la Policía Nacional, los servidores públicos que más tienen contacto con los integrantes de la comunidad, son los inspectores y corregidores de policía, y en tal orden, el esquema operacional de las funciones jurisdiccionales para obtener una rápida y cumplida prestación de la función policial en cada municipio, recae sobre ellos. Por lo tanto, la Ley 1801 de 2016, estableció para los Alcaldes de las ciudades capitales, los distritos y los municipios que tengan una población superior a los cien mil habitantes, disponer del número de inspectores que sea necesario para cubrir horarios de servicio las 24 horas.

Dentro de las atribuciones que les asiste a estos funcionarios, es pertinente señalar que podrán conciliar aquellos asuntos que sean procedentes; situación que demanda dos requisitos a considerar, el primero, **ser abogado titulado** y el segundo, **verificar que el motivo de policía sea objeto de conciliación.**

Es necesario recordar que no son conciliables los comportamientos que infringen o resultan contrarios a **las normas urbanísticas, ambientales, sanitarias, del uso del espacio público, del ejercicio de la actividad económica, de la libertad de circulación, del ejercicio de la prostitución, del derecho de reunión y los que afectan la integridad de niños, niñas y adolescentes**, éstos últimos por ser considerados personas incapaces ante la ley.

Adicionalmente, es importante señalar que la condición de conciliador obliga al inspector de policía a velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles, y procedimentalmente que deben agotar los siguientes aspectos:

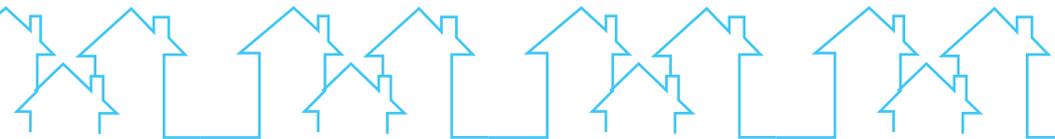


- Citar a las partes involucradas en el conflicto,
- Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites de la conciliación.
- Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en los hechos tratados en la audiencia.
- Formular propuestas de arreglo.
- Incluir en la respectiva acta de la audiencia los términos de la conciliación.

También se debe mencionar que la Ley 1801 de 2016, eliminó el ejercicio de diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces, sin embargo, incluyó una sensible función relacionada con la ejecución de la orden de restitución de tierras comunales, función que implica dar cumplimiento a las sentencias que profieran los jueces civiles del circuito y los Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Especializados en Restitución, de acuerdo con las competencias y fines establecidos por la Ley 1448 de 2011.

En cumplimiento de estas nuevas comisiones, el procedimiento de los inspectores de policía deberá ser coordinado con la fuerza pública, que tenga jurisdicción operacional en el lugar donde se debe cumplir con la entrega material de las tierras comunales a las personas beneficiarias de la sentencia; esta actuación debe ceñirse a lo dispuesto en la respectiva sentencia judicial, conforme a lo establecido en el artículo 91 de la Ley 1448 de 2011.

Igualmente, están facultados los inspectores y corregidores de policía para conocer en procesos de única instancia, motivos de policía que tengan como aplicación las siguientes medidas correctivas:





- Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles;
- Expulsión de domicilio;
- Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas;
- Decomiso.

De otra parte, se conocerán en primera instancia motivos de policía que conlleven a la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

- Suspensión de construcción o demolición;
- Demolición de obra;
- Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble;
- Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;
- Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205;
- Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;
- Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas;
- Multas;
- Suspensión definitiva de actividad.

Ahora bien, la decisiones que adopten los inspectores y corregidores de policía, son autónomas e independientes de las acciones que puedan adelantarse ante la jurisdicción penal, no obstante, en aquellos casos en los que la pena principal a imponer en la conducta típica, sea igual a la medida correctiva de la multa, ésta debe ser modificada por una de naturaleza distinta.



Aunado a las anteriores funciones, los inspectores y corregidores de policía, deben cumplir con otras que pueden ser **delegadas por el Alcalde** o establecidas por las ordenanzas o los acuerdos. Entre ellas, las siguientes:

- Autorizar la realización de juegos, rifas y espectáculos
- Suspender la realización de juegos o rifas, espectáculos que involucran aglomeraciones de público complejas cuando haya lugar a ello.

De igual manera, resolverán las apelaciones que se interpongan contra las medidas correctivas que apliquen los uniformados de la Policía Nacional, según lo contempla el artículo 207 ibídem, en el efecto devolutivo.

Por su parte, los inspectores y corregidores de policía, deben tramitar el recurso de apelación de sus fallos, ante las autoridades especiales de policía, cuando a ellas les haya sido atribuida esta función, o de lo contrario lo resolverá el Alcalde, razón por la cual resulta necesario efectuar la identificación de estas autoridades, así:

En salud: para expedir los conceptos sanitarios a establecimientos de comercio que cumplan con los requisitos que establece la Ley 9 de 1979, son autoridades de esta Jurisdicción las Direcciones Territoriales de Salud o en su defecto las Secretarías de Salud Municipal; según concepto jurídico con radicado número 201611200821161 de fecha 04 de mayo de 2016, emitido por la Subdirectora de asuntos normativos del Ministerio de Salud.

En seguridad: de conformidad con la Ley 62 de 1993, estas autoridades son: El Presidente de la República, el Ministro de Defensa Nacional, El Director General de la Policía Nacional, Los Gobernadores y Alcaldes. Sin embargo, dentro de la autonomía de las entidades territoriales, éstas han venido incorporando a la organización administrativa las Subsecretarías de Seguridad Ciudadana, generalmente adscritas a las Secretarías de Gobierno.

En ambiente: de forma general se pueden enunciar como autoridades El Ministerio del Medio Ambiente (a nivel nacional), las Corporaciones Autónomas Regionales y de desarrollo sostenible (a nivel regional), las Unidades Administrativas Ambientales y las Secretarías ambientales (a nivel municipal).

En minería: son autoridades el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería (ANM), la Unidad de Planeación Minero Energética y el Servicio Geológico Colombiano (SGC).

En ordenamiento territorial: Las oficinas de planeación departamental y municipal.

En patrimonio cultural: Ministerio de cultura, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y el Archivo General de la Nación.

En vivienda: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Gobernadores y Alcaldes.



En espacio público: las Secretarías de planeación y en ciertas entidades territoriales las Subsecretarías o los Departamentos administrativos de la defensoría del espacio público.

El marco de legalidad que incorpora el nuevo código nacional, señala en el artículo 229, que las autoridades de Policía al momento de conocer un caso propio de sus funciones, pueden declararse impedidas o ser recusadas; para ello resulta indispensable revisar las causales establecidas tanto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el Código General del Proceso.

Finalmente, es importante sugerir la lectura de la **Sentencia T-302 de 2001**, con el objeto de establecer, por parte de los participantes las implicaciones jurídicas que tiene el no valorar adecuadamente entre otros factores, el alcance de las decisiones que se adoptan en razón de las funciones de sus cargos, como autoridad de policía.

En la enunciada providencia, la Corte Constitucional refiere que la carencia absoluta de competencia para conocer y definir un asunto, configura vías de hecho, que pueden conllevar a la procedencia de acciones de tutela contra las decisiones de las autoridades de policía. Siendo una novedad que se presenta regularmente, cuando el inspector de policía emite un pronunciamiento por fuera de los términos dispuestos jurídicamente para que se surta cierta actuación.

Adicionalmente, se indica que en estos casos de forma excepcional, las providencias de los inspectores tienen una connotación jurisdiccional y pueden ser atacadas en sede de tutela por vulneración del debido proceso.

7. LOS MEDIOS DE PRUEBA EN EL NUEVO CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA

Antes de analizar los medios de prueba que contempla la Ley 1801 de 2016, es necesario contextualizar algunos criterios relacionados con la importancia y la estructura, toda vez que con estos mecanismos de convicción se fundamentan los fallos de los casos que afectan la convivencia y conocen las autoridades de policía:

CONCEPTO DE PRUEBA:

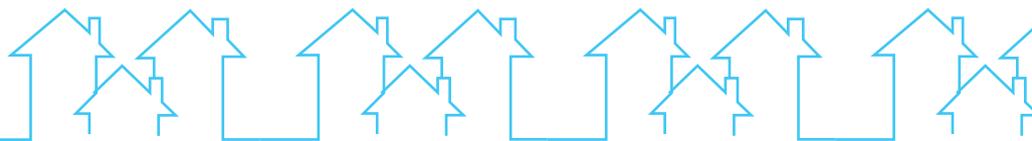
Es un elemento de convicción que se aporta al proceso único de policía.

IMPORTANCIA:

Permitir a la autoridad de policía conocer si se causó un comportamiento contrario a la convivencia. Igualmente, se debe tener en cuenta la identidad de la persona que lo cometió y con ello decidir si es necesario imponer una medida correctiva.

REQUISITOS DE LA PRUEBA:

Al igual que en cualquier proceso, es importante que la prueba cumpla con los requisitos de:



- **Conducencia:** entendiéndola como la idoneidad legal que tiene para demostrar determinado hecho, por ejemplo: cuando se adelanta un proceso de amparo a la posesión, **serán idóneos los actos de mejora y construcción de obras civiles en el inmueble.**
- **Pertinencia:** es la relación que debe existir entre lo que se pretende demostrar con aquello que se investiga, por ejemplo: en un comportamiento antagónico contra la preservación del agua, en el que se está utilizando este recurso para lavar unos muebles en vía pública, resulta improcedente demostrar que la persona infractora se encuentra al día con los pagos de servicios públicos, frente al desperdicio causado del agua.
- **Utilidad:** indica que la prueba solicitada puede establecer un hecho que es objeto de controversia, el cual aún no ha sido demostrado por otro tipo de prueba. Por ejemplo: ante la realización de un evento de aglomeración no compleja, en el que se presentaron riñas al interior del lugar, el organizador presenta como prueba para garantizar la tranquilidad y seguridad del evento, la copia del contrato de un grupo de seguridad privada y de personal logístico que prestó sus servicios en el evento.

CARGA DE LA PRUEBA:

Es la obligación procesal del deber de demostrar un hecho. Quien tiene la carga de la prueba es quien ha de demostrar el incumplimiento o el cumplimiento de la Ley.

En la Ley 1801 de 2016, **la carga de la prueba de forma general le corresponde a las autoridades de policía.**



No obstante, el artículo 220 (ibídem) **establece una excepción** al indicar que cuando el comportamiento contrario a la convivencia afecta el ambiente, el patrimonio ecológico y la salud pública, se presume la culpa o el dolo del infractor, por lo tanto a éste le corresponde demostrar que no afectó la convivencia.

EL OBJETO DE LA PRUEBA:

Es aquello susceptible de ser probado (el comportamiento) o aquello sobre lo que debe o puede recaer la prueba (la persona, bien o cosa objeto del conflicto). Cuando se establece la cosa que debe probarse, es esencial conocer los requisitos jurídicos que puede llegar a tener para configurarse.

Precisamente el objeto de la prueba, **sobre lo que debe recaer**, es uno de los principales análisis que debe realizar la autoridad de policía. Para ello se fija el siguiente protocolo de actuación con el fin de trazar un paso a paso:

1. Recepción de Querrela
2. Identificar el asunto
3. Verificar competencia jurisdiccional y territorial
4. Revisión de aspectos formales.
5. Identificar medios de prueba que acompañan la querrela si son pertinentes para admitirla.
6. Admitida la querrela, decretar diligencias.
7. Coordinar con otras autoridades, ejecución de diligencias si hubiese lugar a ello.
8. Evaluar pertinencia, conducencia y utilidad de las pruebas aportadas por el querrellado en la oposición.



9. Adoptar decisión: no se reconocen derechos, restablecimiento del statu quo.

Adicionalmente, se debe precisar que un indebido análisis de la prueba puede conllevar a lo que se denomina la **violación del debido proceso**, razón por la cual se incurre en cualquiera de las siguientes **vías de hecho**:

- **Defecto orgánico:** se presenta cuando el funcionario que profirió la providencia impugnada, carece absolutamente de competencia para ello.
- **Defecto procedimental absoluto:** se origina cuando el funcionario actuó completamente al margen del procedimiento establecido.
- **Defecto fáctico:** Surge cuando el funcionario carece del apoyo probatorio que permite la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.
- **Defecto material o sustantivo:** cuando se decide con base en normas inexistentes, inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.
- **Error inducido:** se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta los derechos fundamentales.
- **Decisión sin motivación:** implica el **incumplimiento** de los funcionarios de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones, en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.
- **Desconocimiento del precedente:** hipótesis que se

presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el funcionario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos, las acciones de tutela proceden como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

- **Violación directa de la Constitución**

Ejemplo :

Una persona “X” presenta una querrela para impulsar una diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho; en este caso, el asunto recae sobre los “presuntos derechos” que tienen las partes frente a un inmueble, que se haya en jurisdicción del **Distrito Capital** donde ejerce las funciones la autoridad de policía que avoca su conocimiento, y además, es un asunto propio de su competencia.

Una vez revisados los aspectos formales de la querrela entre otros requisitos, se constata que éste se haya identificado por ficha catastral y certificado de tradición, (**prueba pertinente**), por lo tanto se admite y se decreta la diligencia.

Llevada a cabo la diligencia, con la presencia de uniformados de la Policía Nacional, se encuentra que en el sitio hay una persona “Y” ocupando una extensión del inmueble, quien se opone al lanzamiento por haber comprado la posesión del predio, la ha tenido pacíficamente y sin interrupciones por más de 10 años, frente a lo cual la autoridad de policía (**ante solicitud de unas pruebas de “Y” y previo el análisis de la pertinencia, conducencia y utilidad de las mismas**) le recepciona testimonio a dos testigos, igualmente



verifica construcciones y algunos cultivos llevados a cabo por “Y”.

Finalmente, la autoridad de policía decide no realizar el lanzamiento, por cuanto “X” no pudo demostrar la posesión del inmueble, señalando a las partes que no obstante a su fallo, podrían acudir a la jurisdicción civil y adelantar las acciones a las que hubiese lugar.

Frente a este hecho, la parte actora radica su apelación frente al Alcalde con los siguientes planteamientos: Se vulneró el debido proceso **por defecto procedimental**, porque no se corrió traslado para presentar sus alegatos antes de proferir el fallo, lo que le impidió la controversia de las pruebas presentadas por “Y”.

Además, argumentó que se había presentado una vía de hecho por **defecto fáctico**, por indebida valoración de la prueba frente a lo estipulado en el artículo 979 del Código Civil, toda vez que la autoridad de policía no había tenido en cuenta el certificado de tradición del inmueble y la ficha catastral que se habían introducido con la querrela, lo cual no se había ponderado frente a los testimonio de los testigos de la parte querrellada.

El Alcalde ratifica la decisión de la autoridad de policía, por cuanto el querellante no probó tener la posesión del inmueble.

Desde el ámbito probatorio de este caso, se puede señalar que el fallo de la autoridad de policía se encontró ajustada al derecho, con base en los siguientes aspectos:

Los requisitos formales de la querrela se cumplieron conforme

lo establece el artículo 2 del decreto 992 de 1930, entre ellos:

“A la solicitud, el querellante debe anexar **prueba del título que acredite su derecho y la prueba sumaria de la fecha en que fue privado de la tenencia o la fecha en que tuvo conocimiento de la ocupación**”.

Durante la diligencia del lanzamiento, el poseedor del inmueble aportó pruebas que justificaron que legalmente estaba ocupando ese lugar, desde hace varios años.

Primero, el Código de Policía de Bogotá, respecto al desarrollo de este tipo de procedimientos establece:

- Llegados el día y hora señalados para la práctica de la diligencia de inspección ocular, el funcionario de policía se trasladará al lugar de los hechos en asocio de los peritos, cuando ello sea necesario y los hechos no sean notorios y evidentes; allí oír a las partes y recepcionará y practicará las pruebas que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.
- Las partes pueden intervenir en la audiencia o diligencia, sin que estas intervenciones superen los 15 minutos.
- Practicadas las pruebas solicitadas por las partes y las que se decreten oficiosamente, el funcionario de conocimiento proferirá la sentencia, dentro de la misma diligencia de inspección ocular.

Por lo tanto, de la literalidad y legalidad del Código de Policía de Bogotá, se rescata que **la etapa de alegación** no es propia de un proceso policivo, el cual se debe caracterizar por lo breve y su-



mario de su trámite, razón por la cual la actuación surtida dentro de la querrela se encuentra ajustada al derecho. No queriendo decir lo anterior, que las partes dentro del proceso objeto de estudio, no puedan pronunciarse acerca de las pruebas arrojadas a la actuación, sino que la controversia y planteamientos acerca de las mismas, debe darse dentro de la diligencia de lanzamiento, sin que exista la obligación, por parte del inspector de policía, de correr término para el traslado y presentación de alegatos, por lo tanto queda desvirtuado el defecto procedimental.

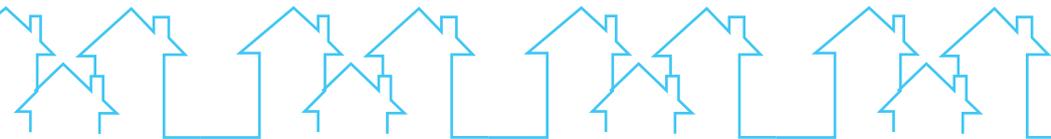
Segundo, el artículo 979 del Código Civil, señala:

“En los juicios posesorios no se tomará en cuenta el dominio que por una u otra parte se alegue.

Podrán con todo, exhibirse títulos de dominio para comprobar la posesión, pero sólo aquellos cuya existencia pueda probarse sumariamente; ni valdrá objetar contra ellos otros vicios o defectos que los que puedan probarse de la misma manera”

Conforme lo anterior, la autoridad de policía, tuvo claro que una situación es la propiedad y otra es la posesión, y en ese orden, en ocasiones se puede tener la propiedad y no necesariamente se es poseedor de un inmueble.

Por ello la autoridad de Policía, realizó **una adecuada valoración probatoria** al no tener en cuenta el certificado de tradición y la ficha catastral, toda vez que tales documentos aunque evidenciaban un derecho de **dominio o propiedad**, en este tipo de procesos, no eran **pruebas conducentes** para probar **la posesión**, como objeto del debate en este proceso, situación que durante la diligencia de inspección no pudo probar el querrellado.



Así las cosas, analizado la importancia y trascendencia de la prueba dentro del procedimiento policivo, se continuará con el estudio y análisis de los medios de prueba que contempla la ley 1801 de 2016; no sin antes señalar que en general el esquema procesal colombiano, se rige por **el principio de libertad probatoria**, lo cual posibilita probar hechos por cualquier medio lícito, con prueba directa e indirecta, siempre y cuando no sean obtenidas con violación de derechos fundamentales.

No obstante lo anterior, el artículo 217 ibídem, hace una relación de algunos **medios de prueba**, entre ellos los siguientes:

- El informe de Policía.
- Los documentos.
- El testimonio.
- La entrevista.
- La inspección.
- El peritaje, y
- Los demás medios consagrados en la Ley 1564 de 2012

A continuación el alcance de cada uno de ellos:

EL INFORME DE POLICÍA:

Este medio de prueba corresponde a la categoría de documentos, por lo tanto, lo cobija la presunción de autenticidad de los documentos públicos que incluye la fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellos haga el funcionario que los suscribe.



En el nuevo código se le otorga un valor probatorio relevante en las siguientes circunstancias:

1. En los procesos adelantados por comportamientos que afecten **el ambiente, el patrimonio ecológico y la salud pública**, según lo establecido en el artículo 220 ibídem; le corresponderá al infractor desvirtuar el contenido del informe de policía.
2. Cuando se aplique **el traslado por protección**, porque en el informe de policía, deberá quedar el registro de las circunstancias que rodearon ese procedimiento, debiendo dejar constancia del respeto a las garantías constitucionales de quien sea objeto de la misma. Además es un deber de las autoridades policiales, brindar una copia al ciudadano involucrado y correr traslado al Ministerio Público.
3. Cuando los uniformados de la Policía ingresen a un inmueble sin orden judicial; porque del informe de tal actuación deberán entregar una copia a su superior, otra al propietario, poseedor o tenedor del inmueble, donde conste la razón por la cual se realizó el ingreso.
4. Cuando se haga uso de la fuerza bajo lo requisitos que enuncia el artículo 166 ibídem, debiendo consignar en el informe las circunstancias de tiempo, modo y lugar y desenlace de los hechos. En caso de que se haga uso de la fuerza que cause daños colaterales, se remitirá informe escrito al superior jerárquico y al Ministerio Público.
5. Se constituye en el mecanismo a través del cual la Policía Nacional, consigna las propuestas en materia de seguridad y convivencia, dirigidas a los Consejos de Seguridad y Convivencia, en ejercicio de su función consultiva.

LOS DOCUMENTOS:

Se consideran documentos, conforme los lineamientos de la Ley 1564 de 2012, los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

Igualmente, se define que los documentos son públicos o privados, y que el documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Ahora bien, el texto del nuevo Código aunque señala que los medios de prueba se ceñirán a los términos y procedimientos establecidos en él, no desarrolla esta proposición, por lo tanto, es necesario referirse a algunos medios de prueba de esta índole que se mencionan en el articulado:

- **Las licencias de construcción**, por cuanto incorporan la legalidad y la autorización para llevar a cabo una construcción u obra civil, sin que se afecten las normas urbanísticas.
- **El permiso de uso de suelo:** corresponde a un dictamen escrito, en el cual el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias o la oficina de planeación o la que haga sus veces, informa al interesado sobre el uso o usos permitidos en un predio o edificación, de conformidad con las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial.



- **Los certificados de existencia y representación legal de un establecimiento o persona jurídica:** este documento permite a la autoridad policial identificar algunos aspectos tales como objeto social, domicilio, número y nombre de los socios o propietario del establecimiento, para efectos de definir el sujeto en contra de quien se adelanta el proceso policivo.
- **Las minutas de los contratos:** por medio de estos, los organizadores de eventos que se constituyan en aglomeraciones de público no complejas, contratan los servicios de seguridad interna y externa, si hubiere lugar a ello.
- **El permiso para poseer perros potencialmente peligrosos:** documento que será expedido por la respectiva Alcaldía del lugar del domicilio del propietario de estos caninos, el cual debe ser presentado a las autoridades de policía, cuando lo requieran.
- **Licencias ambientales:** documento otorgado por la autoridad competente a solicitud del proponente de un proyecto, certificando que desde el punto de vista de protección ambiental, la actividad se puede ejecutar bajo el condicionamiento de cumplir las medidas establecidas.
- **Título minero:** es un documento en el cual se otorga el derecho a explorar el suelo y el subsuelo. Los títulos mineros se clasifican en :
 - **Licencia de exploración:** es el título que confiere a una persona el derecho exclusivo para realizar trabajos y establecer existencia de yacimientos de minerales y reservas dentro de una zona determinada.
 - **Licencia de explotación:** es el título que le otorga a una persona la facultad exclusiva de explotar los depósitos o yacimientos de minerales en un área determinada.

- **Contratos Mineros:** son los instrumentos mediante los cuales se crean derechos y obligaciones en la exploración, montaje de minas, explotación y beneficio de minerales.

Hay dos clases de contratos mineros :

- Contratos de concesión
- Contratos con las entidades descentralizadas.

Los informes técnicos especializados:

Estos documentos obtendrán relevancia procesal cuando la autoridad de policía conozca de comportamientos contrarios a la convivencia, que involucren conocimientos especiales y sea necesario allegarlos al proceso, a través de un peritaje.

Los testimonios: el texto del Código aunque señala que los medios se ceñirán a los términos y procedimientos establecidos en él, no desarrolla esta proposición, por ello se indican algunos criterios de este medio probatorio, referidos en el Código General del Proceso:

Consiste en el relato que un tercero le hace a la autoridad de policía sobre el conocimiento que tiene de unos hechos en especial.

El testimonio de terceros puede versar sobre hechos que los mismos escucharon relatar a otras personas, este es el llamado *testigo de oídas*.



Igualmente, es importante señalar que de forma general a toda persona le asiste el deber de rendir testimonio, conforme a lo establecido en el artículo 208 de la Ley 1564 de 2012, norma que se haya inmersa en los medios de prueba. No obstante, existen unas excepciones sobre el particular, ellas son:

- No están obligados a declarar sobre aquello que se les ha confiado o ha llegado a su conocimiento por razón de su Ministerio, oficio o profesión:
 1. Los Ministros de cualquier culto admitido en la República.
 2. Los abogados, médicos, enfermeros, laboratoristas, contadores, en relación con hechos amparados legalmente por el secreto profesional y cualquiera otra persona que por disposición de la ley pueda o deba guardar secreto.
- El artículo 33 Constitucional establece una excepción para no declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.
- Adicionalmente, existen algunas personas que son consideradas inhábiles absolutos para testimoniar, entre ellos:
 - Los menores de 12 años
 - Las personas que se encuentren bajo interdicción por causa de demencia
 - Los sordos que no puedan darse a entender por escrito o con lenguaje convencional de signos, traducibles por medio de un intérprete.

- También existen ciertos testigos con inhabilidades relativas, como aquellos que se encuentre transitoriamente en alteración mental o en estado de embriaguez.

Además de los anteriores, se presentan algunos testimonios sospechosos por parte de aquellas personas que en concepto de la autoridad de policía, afectan su credibilidad e imparcialidad en razón de parentesco, dependencia, sentimientos o interés con relación a alguna de las partes.

Resulta importante indicar que cuando se requiera el testimonio de un agente diplomático de nación extranjera o de una persona de su comitiva, familia o de un dependiente, se enviará carta rogatoria a aquel, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores con copia de lo conducente, para que si lo tiene a bien declare o permita declarar al testigo.

En cuanto a las formalidades de este medio de prueba, se debe exigir el juramento de decir la verdad respecto de lo que le conste a la persona que rinda el testimonio.

LA ENTREVISTA:

El texto del Código aunque señala que los medios se ceñirán a los términos y procedimientos establecidos en él, no desarrolla esta proposición, por ello se indican algunos criterios de este medio probatorio con base en el código de procedimiento penal.



Básicamente se puede indicar que se trata de una modalidad de testimonio, en la que varía la forma de recibirlo, toda vez que se podrá recoger y conservar por escrito, en grabación magnetofónica, en video o en cualquier otro medio técnico idóneo y se aplica frente a testigos del hecho que se conoce por parte de la autoridad de policía.

LA INSPECCIÓN:

Corresponde a la percepción misma del hecho a probar por parte de la autoridad de policía. Se constituye en una prueba de inmediatez directa de la autoridad, en la cual se deben emplear sus propios sentidos en la apreciación de los hechos. No obstante, no hay que descartar la actividad procesal para formar un juicio sobre el asunto que se conoce.

Cuando se decreta una inspección, es importante que se precise con claridad los puntos sobre los cuales ha de versar e incluir si en esta diligencia intervendrán peritos. Sin embargo, la autoridad de policía al momento de llevar a cabo la diligencia, está facultada para ampliar tales puntos y así esclarecer los hechos de la controversia.

Ahora bien, en cuanto a la formalidad de este medio de prueba, la Ley 1801 de 2016, fijó algunos parámetros en cuanto a términos perentorios de su ejecución y de la práctica de peritajes dentro de la misma. Al igual que la etapas de actuación y pronunciamiento de la autoridad de policía.

EL PERITAJE:

El texto del Código, aunque advierte que los medios se ceñirán a los términos y procedimientos establecidos en él, no de-

sarrolla esta proposición, por ello se indican algunos criterios de este medio probatorio con base en el Código General del Proceso:

- El peritaje corresponde a un concepto aportado por una persona con un conocimiento especializado, fundamentado en una ciencia o en un arte.
- El perito si bien expresa un conocimiento que otros han descubierto en una ciencia o arte, éste aporta al proceso su opinión sobre el asunto y su incidencia en el objeto de debate.
- El peritaje es ofrecido por una persona seleccionada por el Juez, sin necesidad que haya participado en los acontecimientos preprocesales.
- El peritaje puede extenderse a hechos pasados, presentes e incluso sobre hechos futuros.

OTROS MEDIOS CONTEMPLADOS EN LA LEY 1564 DE 2012:

Al respecto se pueden enunciar los siguientes, toda vez que el principio de libertad probatoria, advierte que no son lo únicos.

1. La Declaración o Interrogatorio de parte:

Corresponde a la exposición que hace una de las partes involucradas en el debate frente a una solicitud que efectúa la contraparte y por lo tanto, deberá contestar un interrogatorio que éste le efectúe; tiene por objeto obtener de la parte querellante o la parte querellada, la versión sobre los hechos relacionados con el proceso.



Puede llegar a configurar una confesión, siempre y cuando recaiga sobre hechos que perjudican al declarante o favorezcan a la parte contraria y se cumplan los demás requisitos señalados por el Código General del Proceso.

2. La Confesión:

Es la declaración del querellado donde describe y reconoce ser el infractor del comportamiento contrario a la convivencia.

Respecto a este medio de prueba la Ley en cita, ha establecido algunos requisitos para que se convalide su suficiencia, entre ellos:

- Que el confesante tenga capacidad para hacerla y poder dispositivo sobre el derecho que resulte de lo confesado.
- Que verse sobre hechos que produzcan consecuencias jurídicas adversas al confesante o que favorezcan a la parte contraria.
- Que recaiga sobre hechos respecto de los cuales la Ley no exija otro medio de prueba.
- Que sea expresa, consciente y libre.
- Que verse sobre hechos personales del confesante o de los que tenga o deba tener conocimiento.
- Que se encuentre debidamente probada, si fuere extrajudicial o judicial trasladada.
- De otra parte, se presume que **el representante legal** de una persona jurídica puede confesar mientras ostente ese cargo. Esta implicación se enuncia para que se tenga presente en los procesos por comportamientos que afecten el medio ambiente, minería y urbanística, teniendo en cuenta

que por su impacto, muy probablemente personas jurídicas o empresas comerciales se verán inmersas en procedimientos de policía, en los cuales serán representadas por éstos.

3. Los indicios:

Son un mecanismo que da cuenta de **la existencia probada de un hecho indicador** que lleva a concluir la presencia **de otro indicado**; la confiabilidad descansa en la **demostración racional del hecho indicador y en la capacidad de la autoridad de policía para valorarlo e inferir de él la existencia del hecho indicado y su lógica conexión con el comportamiento del infractor.**

Ejemplo: Se presenta un vertimiento de sustancias tóxicas en una quebrada aledaña a la zona urbana de una ciudad, las autoridades de policía realizan diversas diligencias, entre ellas, una inspección a una fábrica, en la cual hayan vestigios de la sustancia en unos recipientes plásticos. El hecho indicador corresponde a la contaminación causada al río con la sustancia tóxica y el hecho indicado, son los vestigios hallados al interior de la fábrica.



8. PROCESO ÚNICO DE POLICÍA

Este proceso rige exclusivamente para las actuaciones que llevan a cabo las autoridades de policía; se haya dividido en dos formas de procedimiento, el procedimiento **verbal abreviado**, el cual será objeto de análisis en la presente semana y el procedimiento **verbal inmediato**, sobre el cual profundizaremos en la siguiente semana. Este proceso es impulsado a través de la acción de policía.

El Nuevo Código implementa éstos procedimientos fundamentados en los principios de **oralidad e inmediatez**, con el fin de brindar una atención oportuna a los conflictos de convivencia, **sin embargo, las distintas etapas procesales del procedimiento abreviado**, adolecen del señalamiento de **términos y de las formas de notificación**, por lo tanto, se efecturará un análisis de cada etapa, realizando algunas recomendaciones frente a estas falencias:

1.- INICIACIÓN DE LA ACCIÓN:

De oficio o a petición de una de las partes; no obstante sea cual sea la forma de impulso, ésta debe contener y responder a los siguientes items:

- ¿Qué?,
- ¿Quién?
- ¿Dónde?
- ¿Cómo?,
- ¿Cuándo?
- ¿Por qué o Para qué?

Con base en esta información la autoridad de policía debe identificar **el asunto** y establecer si es de su competencia jurisdiccional, para poder admitir la respectiva querrella; o por el contrario, rechazar de plano la petición de parte, indicando las razones de la decisión y concediendo el respectivo recurso de apelación.

2.- CITACIÓN:

El Inspector de Policía o Corregidor, debe **citar o notificar al querrellado a audiencia**, por el medio más expedito para que se presente en un plazo no superior a cinco (5) días.

El medio de notificación escogido debe ofrecer soporte de cumplimiento; además se recomienda que el formato incluya una nota que indique que en caso de no comparecer se efectuará una segunda notificación por edicto o aviso, el cual se fijará en las instalaciones de la Inspección de Policía por un término no menor a veinticuatro horas previas a la realización de la audiencia, término y forma de notificación tomados por referencia de los parámetros fijados en este código para las actuaciones de inspección al lugar.

En cuanto a la renuencia o negación a comparecer a la audiencia del proceso verbal abreviado, no es lícito aplicar el **traslado para procedimiento policivo**, toda vez que este medio material de policía es propio del **procedimiento verbal inmediato** (asignado a las actuaciones de la Policía Nacional).

No obstante, la Ley 1801 de 2016 indica que de no presentarse el presunto infractor a la audiencia, y no acreditar una



justificación de caso fortuito o fuerza mayor, se dará por cierto los hechos que motivaron el comportamiento contrario a la convivencia y procederá a resolver. En esta circunstancia y ante las falencias de la Ley 1801 de 2016, resulta pertinente enviar copia de la decisión al domicilio del presunto infractor, para garantizar el derecho a la impugnación.

3.- AUDIENCIA:

Instancia en la que se debe verificar que la autoridad de policía no incurra en alguna causal de impedimento, contemplada en la Ley 1437 de 2011 o en la Ley 1564 de 2012.

En cuanto a la invitación a conciliar que debe proponer la autoridad de policía, se reitera que ésta no procede frente a los comportamientos que infringen o resultan contrarios a las normas urbanísticas, ambientales, sanitarias, del uso del espacio público, del ejercicio de la actividad económica, de la libertad de circulación, de las interacciones entre las personas y las autoridades, los que afectan la integridad de niños, niñas y adolescentes, del ejercicio de la prostitución y del derecho de reunión.

4.- DECISIÓN:

En esta etapa es necesario reiterar que los fallos adoptados por la autoridad de policía deben incorporar **una motivación que haga referencia a los fundamentos fácticos**, (es decir, todos los hechos relevantes considerados para dictar el fallo) **y de derecho** (correspondientes a los razonamientos jurídicos), sin pena de incurrir en una vulneración del debido

proceso por vía de hecho, denominada **decisión sin motivación**, la cual puede dar procedencia a una acción de tutela que conlleva a que se revoque el fallo.

5. -RECURSOS: DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN

Proceden frente a los procesos que conozcan los inspectores de policía, **en primera instancia**.

Los mismos deberán ser presentados y sustentados en la audiencia. Sin embargo, esta proposición de la norma se encuentra estructurada para un tipo de audiencia apoyada por medios técnicos de grabación, es por ello, que se debe prever que en aquellos despachos donde no se disponga de este tipo de medios, **la reposición** del querrellado debe quedar consignada en la respectiva acta de la audiencia, para garantizar y facilitar el traslado ante el superior jerárquico. Adicionalmente, la norma propone que la apelación debe ser **sustentada directamente** ante el superior dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso, por lo tanto el traslado de las diligencias debe realizarse por la primera instancia, dentro de los dos (2) días siguientes a la audiencia.

De forma general, la apelación se concede en el **efecto devolutivo**, es decir, que la medida correctiva que impone la primera instancia debe cumplirse de forma inmediata y sólo se interrumpe o suspende en caso que la segunda instancia, la revoque.

Sin embargo, la excepción, es el **efecto suspensivo**, es decir, que la medida correctiva que impone la primera instancia, no

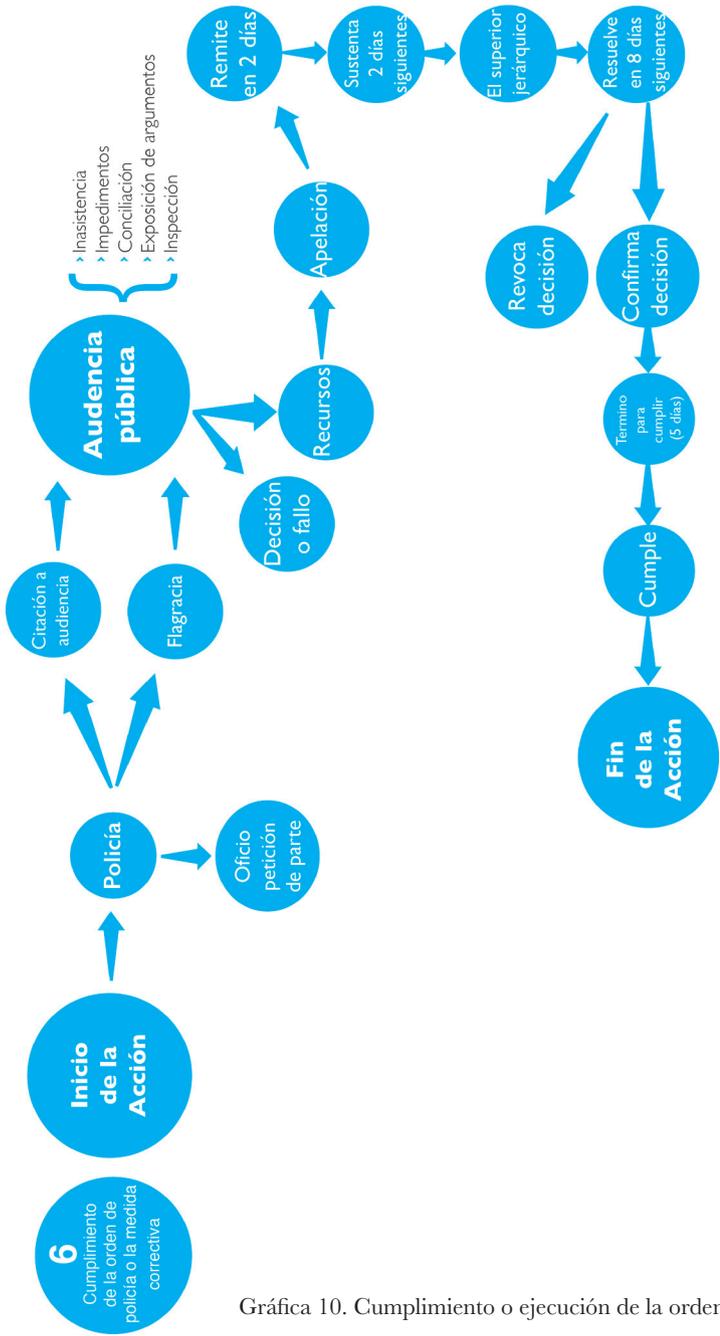


se cumple hasta tanto el superior no resuelva la impugnación; este efecto se aplica a **los procesos relativos a infracciones urbanísticas.**

6.- CUMPLIMIENTO O EJECUCIÓN DE LA ORDEN DE POLICÍA O LA MEDIDA CORRECTIVA:

Las decisiones definitivas de las autoridades de policía deben cumplirse en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria; ante el incumplimiento señala el nuevo código que procederán acciones penales de conformidad con la legislación penal.

Al respecto, el código penal colombiano contempla en su artículo 454, la conducta punible de **fraude a resolución judicial**, pero para que proceda la judicialización debe existir un soporte de la notificación a la persona que incurre en el incumplimiento, además es importante verificar que el elemento descriptivo del tipo penal señala que el fraude se consuma frente a un acto administrativo que tenga la categoría de **resolución**, en ese contexto es pertinente verificar **el tipo de acto administrativo** que contiene la medida correctiva, si cumple con las características de una resolución o no.



Gráfica 10. Cumplimiento o ejecución de la orden de policía



9. ACCIÓN DE POLICÍA EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE BIENES

Como complemento de las actuaciones procesales a cargo de los inspectores de policía, se tiene una serie de procesos de naturaleza civil que le han sido asignados a estos funcionarios, por lo tanto las providencias que dicten son actos jurisdiccionales que están fuera del control de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Sin embargo, contienen decisiones de amparo temporal frente a la posesión, tenencia, servidumbre y domicilio, con el fin de restituir la situación del estado anterior a la perturbación.

De conformidad con el artículo 116 de la Constitución Política, la función judicial la ejerce la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, los Tribunales y los Jueces, lo cual incluye a los Jueces penales militares; sin embargo, los inspectores y corregidores de policía pueden ejercer funciones jurisdiccionales cuando les sean asignadas a través de una Ley.

Dentro de esas funciones pueden adelantar las siguientes acciones policivas en materia de protección de bienes:

- I. La acción policiva de lanzamiento por ocupación de hecho.
- II. La acción policiva por perturbación de la posesión, la tenencia y la servidumbre.
- III. La acción especial de amparo al domicilio.



I. ACCIÓN DE LANZAMIENTO POR OCUPACIÓN DE HECHO

Es una acción tratada por la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, sin embargo, fue subrogada por el artículo 125 del Decreto 1355 de 1970 (anterior Código Nacional de Policía) y en la actualidad es tanto una acción de policía contenida en la Ley 1801 de 2016, como una acción judicial contemplada en el artículo 393 de la Ley 1564 de 2012.

En lo que respecta a la acción de policía, no es objeto de prejudicialidad, no tiene en consideración la cuantía, aplica en procesos rurales y urbanos, su proceso se maneja a través de la misma acción de amparo a la perturbación.

Ahora bien, como una acción judicial, su objeto son los predios rurales, la cuantía es un factor determinante de la competencia y está sujeta a prejudicialidad.

De forma general, el objetivo de esta acción es devolverle la tenencia a quien ha sido arbitrariamente despojado de ella.

Desde el precedente jurisprudencial, es una acción que presenta vacíos en cuanto a aspectos de legalidad y vigencia, debido al pronunciamiento inhibitorio que tuvo la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-241 de 2010, señalando que había carencia del objeto material para estudiar la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley 57 de 1905, pues en el sentir del mencionado Colegiado, esta era una norma, por una parte subrogada por el artículo 125 del Decreto 1355 de



1970, y al mismo tiempo modificada en algunos de sus elementos por otras disposiciones.

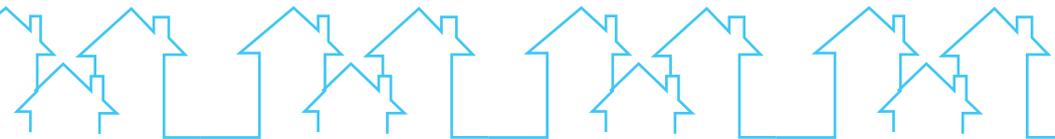
No obstante, se entiende que es una acción que se mantiene vigente en la Ley 1801 de 2016, aunque de una manera implícita en la acción policiva de amparo a la perturbación de la posesión, tenencia y servidumbre.

En cuanto a los elementos sustanciales de la acción, se debe verificar que se cause:

1. Una **ocupación de hecho**, para lo cual se debe remitir a los contenidos de los artículos 673 y 685 del Código Civil, según los cuales la **ocupación** es un modo de adquirir el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie y cuya adquisición no se halle prohibida por la Ley; adicionalmente, el artículo 984 del mismo estatuto, indica que todo aquel que ha sido violentamente despojado de la posesión o de la mera tenencia y que no puede adelantar acción posesoria, tiene derecho a que se le restablezcan las posesiones en el estado previo al despojo.

Por lo tanto, la acción de lanzamiento por ocupación de hecho **resulta procedente cuando se causa una ocupación violenta, arbitraria y abusiva, con la cual se priva a una persona del derecho que ostenta sobre un bien inmueble, en calidad de poseedor, tenedor o propietario.**

2. Recaiga sobre un bien inmueble,
3. No exista una tenencia, entendiendo la figura de tenor expuesta en el artículo 775 del Código Civil, como



aquella que se ejerce sobre una cosa, **no como dueño**, sino en lugar o a nombre del dueño, la cual puede acreditarse con el contrato de arrendamiento o mediante el consentimiento del arrendador.

Ahora bien, el Decreto 992 de 1930 estableció los requisitos que debe reunir la querrela de este tipo de acción, entre ellos los siguientes:

- Prueba siquiera sumaria de **la fecha**, en que el querellante fue sustraído de la tenencia material o de la fecha en que tuvo conocimiento de la ocupación.
- El título que acredite su derecho.
- La identificación del inmueble ocupado.
- Las personas contra quienes se dirige la acción.
- Los hechos en que funda la queja.

Frente a la actuación procesal, se deben señalar los siguientes pasos:

1. Se define el rechazo, inadmisión o admisión de la querrela.
2. Si es admitida, conforme al parágrafo 2 del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, se decreta inspección al lugar, fijando fecha y hora para la práctica de la audiencia.
3. Se notifica a los ocupantes y al quejoso personalmente, y de no ser posible, mediante aviso que se fijará en la puerta de acceso del lugar de los hechos o parte visible de éste, con antelación no menor a veinticuatro (24) horas de la fecha y hora de la diligencia.
4. Para la práctica de la diligencia de inspección, la autoridad de Policía se trasladará al lugar de los hechos con un servidor



público técnico especializado cuando ello fuere necesario y los hechos no sean notorios y evidentes.

El informe técnico especializado se rendirá dentro de la diligencia de inspección ocular. Excepcionalmente y a juicio del inspector de Policía, podrá suspenderse la diligencia hasta por un término no mayor de tres (3) días, con el objeto de que el servidor público rinda el informe técnico.

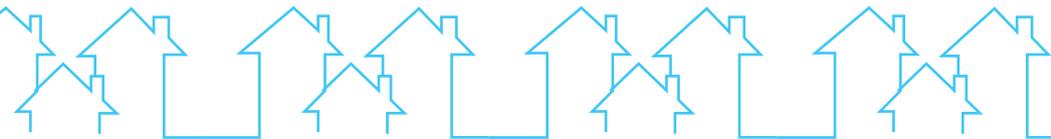
5. Durante la diligencia se escucha a las partes involucradas por quince (15) minutos máximo (cada una) y se reciben y practican las pruebas conducentes para el esclarecimiento de los hechos.

6. La autoridad de Policía proferirá la decisión dentro de la misma diligencia de inspección, pero si ella hubiese sido suspendida, entonces lo hará a la terminación del plazo de suspensión.

7. Una vez en firme la decisión de restitución a favor del querellante, se ordenará la desocupación del inmueble y se procederá a la entrega del bien al querellante.

8. No obstante, si la autoridad de policía determina que no hay pruebas para la restitución, se ordenará dejar las cosas en el estado que se encuentran, se instará a las partes a acudir a la autoridad judicial y se realizará el archivo de las diligencias.

Finalmente, hay que señalar que la prescripción de la **acción preventiva** corresponde a las 48 horas siguientes a la ocupación y la **acción de lanzamiento** corresponde a cuatro (4) meses, en el entendido que se sigue por medio de la acción de amparo a la perturbación de la posesión, tenencia y servidumbre que establece la Ley 1801 de 2016.



II. LA ACCIÓN POLICIVA DE PERTURBACIÓN DE LA POSESIÓN, TENENCIA Y SERVIDUMBRE

• De la posesión y tenencia:

La acción tiene por finalidad proteger a quien está siendo molestado o perturbado en el ejercicio de la posesión y tenencia y, por alguna manera o vía de hecho se le impide el goce de un inmueble. Un ejemplo de ello es el movimiento de linderos o la generación de humedad que cause daño a un inmueble, en virtud del descuido de otro.

Ahora bien, es importante señalar que ante las falencias que llegue a presentar este procedimiento, se debe remitir por vía de integración normativa a la Ley 1564 de 2012, para superar cualquier duda que pueda existir conforme a la adecuación del procedimiento general.

Es de anotar que esta acción policiva, es uno de los procesos más efectivos en el que se aplica el principio de la celeridad y economía procesal, toda vez que su finalidad es amparar al titular de un bien, en justicia. Y ese amparo debe realizarse de la forma más rápida posible, por ello la Ley tiene prevista una diligencia en la cual se satisfaga el derecho vulnerado a la mayor brevedad posible, y para ello se ha fijado el trámite ante los inspectores de policía en única instancia, con el fin de no dilatar la efectividad de derechos ciertos.

Por regla general se necesita de la presencia de un perito, lo que puede ser obviado por la autoridad de policía, si el hecho



perturbatorio es notorio y éste cuenta con la suficiente información para proceder.

También se puede señalar que dicha acción, tiene como carga probatoria para el querellante los siguientes aspectos:

1. Que el querellante sea el **tenedor** y/o **poseedor** del bien inmueble, recordando que no se controvierte el derecho de dominio.
2. La presencia de actos arbitrarios, estos son aquellos no soportados en el ordenamiento jurídico de manera alguna, bien en virtud de un derecho o en orden de autoridad competente, es decir, son producto del actuar del querellado que no consulta el ordenamiento jurídico ni el respeto por la vías legales.
3. La existencia de un perturbador quien despliega unos actos que le impiden el goce de la cosa.

Una vez la autoridad de policía verifica que estos presupuestos se cumplen, entra a decidir si la pretensión principal de la acción se concede emitiendo la orden al infractor o perturbador para que cese los actos de perturbación u obstrucción y/o deje las cosas en el estado que estaban antes de la perturbación.

Se trata de una decisión temporal adoptada, entre tanto las partes deciden acudir a la jurisdicción ordinaria para controvertir sus derechos sobre la cosa. En ese sentido, la posesión o tenencia que se valora es material, lo cual implica que al momento de adelantarse el proceso, la autoridad de policía verifica que el querellante detente materialmente la tenencia de la cosa, lo cual significa que la posesión y tenencia que se ampara es aquella nacida de una relación material, física

y real que tiene el querellante con el inmueble objeto de la perturbación, y por ello es que este proceso tiene por finalidad remover la carga o molestia que le impide su goce.

• De la servidumbre :

En cuanto a la perturbación de la servidumbre se trata de la privación del uso y goce de una servidumbre, entendiendo ésta en los términos del artículo 879 del Código Civil, como un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño. Por lo tanto, la perturbación interrumpe el uso y goce de un camino que debe utilizar alguien sobre un predio que no es de su propiedad, pero que requiere utilizarlo como acceso a su propio bien inmueble o a lo relacionado con un acueducto.

Además, es necesario señalar que la servidumbre es un derecho real, siempre y cuando sea elevado a escritura pública y se realice el respectivo registro ante notario, además es un derecho inalienable respecto al predio que pertenece.

Para identificar los predios sobre los cuales recae una servidumbre, el **predio dominante** es aquel que reporta la utilidad de uso y goce sobre el paso o camino, y el **predio sirviente**, es aquel que sufre el gravamen.

En relación con el amparo policivo orientado a garantizar de manera efectiva el derecho al ejercicio de una servidumbre, los aspectos probatorios se concentran en demostrar el uso y goce de éste, a través de la inspección ocular.



III. LA ACCIÓN POLICIVA DE AMPARO AL DOMICILIO:

Esta acción presenta una sensible modificación en cuanto a su alcance, toda vez que en el nuevo código, quien tiene interés legítimo para interponerla es aquella persona que se encuentre **domiciliada** en un inmueble y considere que su derecho ha sido perturbado o alterado ilegalmente; en ese sentido, el titular de la acción es cualquier persona que habite de forma permanente un inmueble y se sienta afectado en cuanto al uso y goce que haga de él, independientemente de la condición jurídica en que lo ocupe. Es decir, no es relevante si no es el poseedor, arrendatario o propietario.

Por lo tanto, la ejecución de la acción de protección se desplegará una vez se recepcione y admita la querrela. Posteriormente, se citará a las partes y se les escuchará en descargos y declaración de parte. La oposición se puede efectuar controvirtiendo los hechos con títulos o derechos; en cuanto a su finalidad probatoria se enfocará en establecer si el inmueble es el lugar de domicilio del quejoso y en confirmar la ocurrencia de los actos perturbatorios.

Adicionalmente, se debe entender el concepto de lugar de domicilio en los términos del artículo 78 del Código Civil, el cual señala que este lugar es donde un individuo **está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio, y determina su domicilio civil** o vecindad. Definición condicionada a dos presunciones de permanencia contenidas en los artículos 79 y 80 del Código Civil, la primera, presunción negativa, por medio de la cual se desestima el ánimo de per-



manecer, cuando solo se habita por algún tiempo una casa propia o ajena en él si tiene en otra parte su hogar doméstico, o por otras circunstancias aparece que la residencia es accidental, como la del viajero, o la del que ejerce una comisión temporal, o la del que se ocupa en algún tráfico ambulante.

La segunda, presunción positiva de permanencia, a través de la cual se admite el ánimo de avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él establecimientos como: tiendas, boticas, fábricas, talleres, posada, escuelas u otros de larga duración, para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo fijo de los que regularmente se confieren por largo tiempo y por otras circunstancias análogas.

Es de anotar que en el anterior Código Nacional de Policía, este amparo procedía cuando habiendo existido consentimiento para que una persona ingresara al inmueble del querellante, el invitado se rehusaba a salir del inmueble sin tener derecho legítimo para permanecer en él. Supuesto de hecho que en la Ley 1801 de 2016 fue adecuado como un medio material de policía, denominado **expulsión de domicilio**.

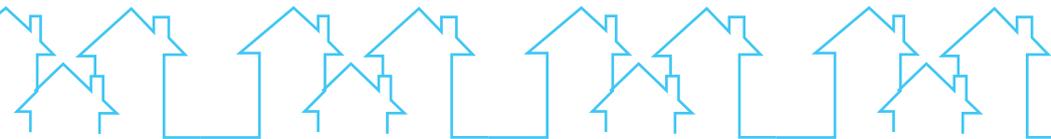


10. PROCEDIMIENTO VERBAL INMEDIATO, COMPETENCIA DE COMANDANTES DE ESTACIÓN, SUBESTACIÓN Y CAI

El proceso verbal inmediato tiene estructura esencialmente básica en la que la acción policiva generalmente será de oficio, debido a que la controversia frecuentemente se presenta entre la persona infractora y los Comandantes de Estación, Subestación y CAI, en ejercicio de la defensa del medio ambiente, seguridad, tranquilidad, salud pública, como categorías que constituyen la convivencia ciudadana.

En cuanto a la etapa probatoria, es mucho más expedita y de ejecución generalmente inmediata en el lugar donde se causa la intervención al infractor por parte del personal uniformado o los Comandantes de Estación, Subestación y CAI, pero en todo caso, garantizando el debido proceso y la oportunidad de controvertir las pruebas y rendir sus descargos. Además, como un factor de transparencia el artículo 21 de la Ley 1801 de 2016, señala el carácter público de todo procedimiento policivo, lo cual permite que los mismos infractores graben la actuación de que son objeto.

Ahora bien, hay que señalar que la **asignación jurisdiccional**



otorgada a los Comandantes de Estación, Subestación y CAI se centra en conocer comportamientos que afectan la convivencia y que conllevan a imponer las medidas correctivas de **suspensión temporal de actividad, inutilización de bienes, destrucción de bien y disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas**, cuyos procedimientos **deberán quedar registrados en un acta**, en la que se documenten las actuaciones debiendo estar suscrita por quien impone la medida y el infractor y, donde finalmente se señalen los recursos que proceden.

Respecto a la competencia de verificación y control de **los requisitos de apertura y funcionamiento** de la **actividad económica**, éstos se circunscriben en el artículo 87 Ibídem, sin perjuicio a los comportamientos que contienen los artículos 92 y 93.

En ese orden, los establecimientos abiertos al público tales como discotecas, bares y tabernas, en razón de la actividad de venta y consumo de bebidas alcohólicas y el horario en que prestan el servicio, se constituyen en un factor especial de seguimiento por parte de las autoridades de policía, por la incidencia que generalmente tienen frente a la seguridad y tranquilidad pública.

Adicionalmente, aquellos sitios en los que se ejercen actividades similares bajo la fachada de personas jurídicas de naturaleza privada y de razón social como clubes privados, sindicatos, centros sociales, entre otros, fueron incluidos como objeto de la función de verificación y control de las autoridades de



policía, para tratar de impedir los índices de criminalidad que afectan la seguridad pública, toda vez que sus propietarios o administradores, por medio de esta figura jurídica, han pretendido eludir las reglamentaciones emitidas por los respectivos Alcaldes en materia de horarios; hecho que ha traído como consecuencias colaterales que algunas personas al estar en vía pública, bajo los efectos del licor en altas horas de la madrugada, sean víctimas de hurtos, arrollados por vehículos conducidos por personas en estado de embriaguez, homicidios, lesiones personales, riñas, entre otros.

Ahora bien, es pertinente indicar que los requisitos de iniciación y funcionamiento de la actividad económica se hayan definidos en el artículo 87 del nuevo código y que al interior de la Policía Nacional, los únicos servidores públicos que pueden imponer la medida correctiva de suspensión temporal de la actividad, son los **Comandantes de Estación, Subestación y CAI**; por lo tanto los uniformados que no ostenten estos cargos, carecen de competencia.

Aunado a lo anterior, se ha establecido que no pueden iniciarse actividades económicas dentro de ciertos perímetros donde se encuentren hospitales, centros educativos o religiosos; sin embargo, la restricción está condicionada a la reglamentación que efectúen los Concejos Municipales; quedando excluidas de esta prohibición aquellas actividades económicas que hayan iniciado antes que sean expedidas las respectivas reglamentaciones.

También, se determinó que las personas jurídicas de naturaleza privada están sujetas al cumplimiento de los parámetros de convivencia que señala la Ley 1801 de 2016, por lo tanto, se facultó

a los Alcaldes para incluirlos en la reglamentación que se haga de los horarios de funcionamiento de la actividad económica. De otra parte, se les permitió a las autoridades de policía y a los Comandantes de Estación ingresar a estos lugares con el ánimo de verificar el requisito de horario e imponer las medidas correctivas que contemplan los artículos 92 y 93 *ibídem*.

En este procedimiento, la trascendencia probatoria que incorpora el informe de policía que haga el personal uniformado del cuadrante, es relevante como soporte probatorio de las decisiones que adopten los Comandantes de policía, de igual manera la motivación fáctica y jurídica que deben tener las actas que suscriban éstos servidores públicos.

De otra parte, la aplicación de la medida correctiva de **disolución de reunión o actividad que involucre aglomeraciones de público no complejas** también la imponen sólo los Comandantes de Estación, Subestación o CAI; ningún otro funcionario uniformado de la Policía Nacional tiene competencia, por ello, la autoridad que resuelva la impugnación, debe verificar quien suscribe el acta que contiene esta medida.

En cuanto a la competencia de imponer medidas correctivas de **inutilización de bienes, amonestación, participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia, remoción de bienes que obstaculizan el espacio público y destrucción de bien**, además de los Comandantes de Estación, Subestación y CAI, se hace extensiva a los demás uniformados de la Policía Nacional.



La **inutilización de bienes** se encuentra relacionada con comportamientos que lesionan la seguridad de **áreas protegidas** (entiéndase éstas como las reservas forestales, parques naturales regionales, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, áreas de recreación y áreas protegidas privadas), igualmente con las **actividades de minería ilegal**; ésta última ejercida en gran parte por integrantes de grupos armados con estructuras de crimen organizado, razón válida para entregar este tipo de medida correctiva a la institución policial y con ello dar cumplimiento a los mecanismos andinos que contiene la Decisión 774 de 2012 de la Comunidad Andina (CAN), para enfrentar la minería ilegal.

En este procedimiento la medida correctiva es de aplicación inmediata y el recurso de apelación se concede en el efecto devolutivo; por lo tanto, la decisión frente a la impugnación que debe llevar a cabo el Inspector de Policía, debe enfocarse en la revisión de **las motivaciones jurídicas** que tuvo la Policía Nacional para proceder a inutilizar el bien; toda vez que para ese instante ya la inutilización del bien será un hecho consumado.

También se debe confirmar si la actividad minera carece o no de los permisos o contratos de concesión por parte de Ministerio de Minas, teniendo en cuenta que esa es una razón jurídica para inutilizar la maquinaria amarilla.

Igualmente, cuando se trate de comportamientos que afecten las áreas protegidas, al momento de resolver la impugnación, hay que **verificar** el espacio geográfico donde el uniformado o comandante de policía impuso la medida correctiva, el cual debe ostentar la categoría de tipo de áreas.

Frente a la medida correctiva de **destrucción del bien**, se debe verificar si la actuación policial se ajusta a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, y que el elemento destruido haya implicado un riesgo o amenaza a la convivencia o al ambiente, o haber sido utilizado de manera ilegal con perjuicio a terceros, en asuntos tales como la seguridad y tranquilidad (artículo 27), juegos pirotécnicos (artículo 29), salud pública (artículo 110), o el espacio público (artículo 140) .

Es de anotar que conforme con los parámetros de la Ley 1801 de 2016, las medidas correctivas de **amonestación, participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia y remoción de bienes que obstaculizan el espacio público** carecen de formalismo alguno, sin embargo, para garantizar el debido proceso, deberán ser registradas por escrito, con el fin de dar traslado al recurso que llegue a presentar el infractor.

La medida de remoción de bienes que obstaculizan el espacio público tiene un ámbito de imposición bastante complejo, como es la ocupación indebida que realizan generalmente los vendedores ambulantes, y algunos propietarios o administradores de establecimientos de comercio, de ahí, la importancia que la autoridad de policía documente muy bien el procedimiento, especialmente con fotografías y videos que soporten la imposición de la medida e igualmente garanticen el debido proceso en cuanto al traslado del recurso de apelación. Debiéndose hacer precisión que el término *remoción* no conlleva a la incautación del bien que causa la obstaculización y teniendo en cuenta que son figuras totalmente distintas.



La participación en programas comunitarios o actividad pedagógica de convivencia es una medida correctiva, supeditada a la reglamentación y organización que despliegue cada Alcalde en su jurisdicción, siendo deber de los uniformados de la Policía Nacional, trasladar al infractor hasta el lugar donde se lleve a cabo.

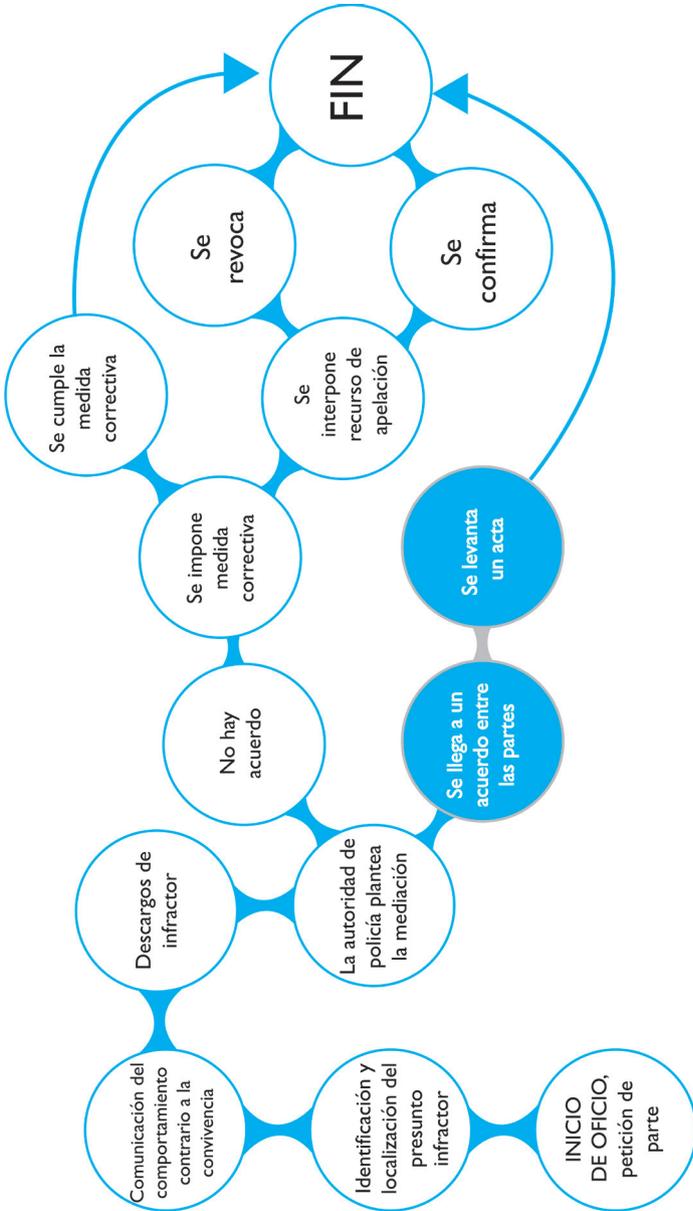
De igual forma, es necesario señalar que el recurso de apelación en este procedimiento, se presenta por escrito y no se sustenta verbalmente como sí lo prevé el procedimiento verbal abreviado.

IMPORTANTE:

Se recomienda que las siguientes sentencias sean objeto de estudio:

- 1** C-223/17 (inexequibilidad diferida hasta el 20 de junio de 2019 de los arts 47 a 75 del título VI - libro II y art 162)
- 2** C-225/17 (inexequibilidad parcial del art. 220)
- 3** C-281/17 (Inexequibilidad del parágrafo 3 del artículo 41 y parágrafo 1 del artículo 155)
- 4** C-286/17 (Inexequible inciso 2 del artículo 191)

FLUJIOGRAMA PROCESO VERBAL INMEDIATO



Gráfica 11. Flujograma proceso verbal inmediato



11. BIBLIOGRAFÍA

Fierro – Méndez Heliodoro - Derecho Procesal Policivo editorial Leyer 2013

Illera Santos María Jesús & Guardela contreras Luis Magin, ediciones uninorte – editorial Temis S.A. 2010

Código Nacional de Policía y Convivencia Ley 1801 de 2016
Sentencia C-692 de 2003 Magistrado Ponente: Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Sentencia C- 199 de 1998 Magistrado Ponente: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA

Sentencia C- 237 de 2005 Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Sentencia T 302 de 2011 - Magistrado Ponente: Dr. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Sentencia T-201 de 2010 Magistrado Ponente: Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Sentencia T-053 de 2012 Magistrado Ponente: Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

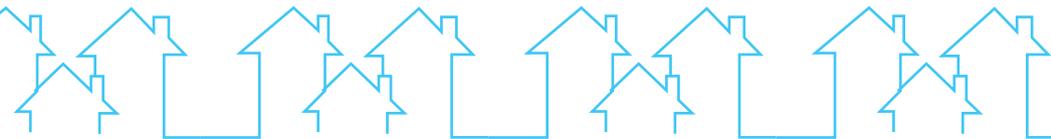
Sentencia T -331 de 2014 Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

DOCUMENTOS AUDIOVISUALES

Video Anomia Social.mpg .- <https://www.youtube.com/watch?v=uCLgx8zatPc>

Video 5Min de reflexión para cambiar al mundo.-<https://www.youtube.com/watch?v=kT5cmPir2q4&feature=share>

Video Alcaldía de Cali desaloja más familias del jarillón del río Cauca; la comunidad resiste



<https://www.youtube.com/watch?v=xI2TRdJ62Eg>
Video Plan Jarillón De Cali-Video Institucional
<https://www.youtube.com/watch?v=NX01O1Iytco>

PUBLICACIONES VIRTUALES:

www.elspectador.com, Mayo 13 de 2013 – Nota periodística
“La anomia: La enfermedad de la sociedad colombiana”
Significado de Anomia.- Fuente: Web. Significado.net
Flores Karla, 30 de junio de 2014 - La Dimensión Sociocultural:
Individuo y Sociedad
Raúl Vera Moreno - Guía de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2016





**UNIDAD
TEMÁTICA**

3

JUSTICIA LOCAL

**AUTORA: MARÍA MERCEDES
ESTUPIÑAN ACHURY**



AUTORA:

MARÍA MERCEDES ESTUPIÑAN ACHURY

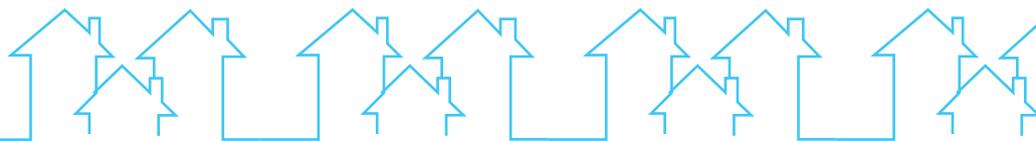
A bogada egresada de la Universidad Autónoma, Magister y Especialista en Docencia e Investigación Universitaria con Énfasis en Áreas Jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda; Derecho Penal y Derecho Probatorio de la Universidad del Rosario; Derechos Humanos y DIH de la Universidad Externado de Colombia y Derecho Procesal de la Universidad Libre. Con más de veinte años de experiencia en el ejercicio del Derecho, actualmente desempeña el cargo de Procuradora 233 Judicial Penal I con sede en Bogotá, también se ha desempeñado como Fiscal Delegada ante los Jueces Penales Municipales, Secretaria Judicial I de la Dirección Seccional de Fiscalías, con experiencia en justicia ordinaria, Justicia Penal Militar y Docente universitaria.



1. INTRODUCCIÓN

La presente unidad temática ha sido diseñada con el fin de conocer la aplicación y el deber ser de la Justicia Local - entendida como estrategia de trabajo colaborativo entre el Estado y la comunidad para reconocer las necesidades en cada territorio y asegurar respuestas oportunas efectivas - de cara a las funciones establecidas para los corregidores e inspectores de policía de Mocoa, Arauca y Norte de Santander, en su calidad de operadores locales, conocidos y reconocidos por la población con miras a lograr recuperar la confianza de los ciudadanos en las instituciones, su participación, el reconocimiento a las víctimas y a quienes se podrían catalogar como grupos vulnerables.

Todo ello bajo la égida del compromiso, de la gran responsabilidad que debemos asumir los Colombianos y, en especial, estos funcionarios en condición de operadores locales, respondiendo así a lo contemplado en el nuevo Código de Policía (Decreto 1801 de 2016), que en su artículo 206 señala, entre seis (6) atribuciones: las de “conciliar para la solución de conflictos de convivencia cuando sea procedente... y, conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación...” que de hecho exige, además de experiencia, conocimiento en procedimientos policivos y administrativos que permitan percibir una pronta, efectiva y cumplida justi-

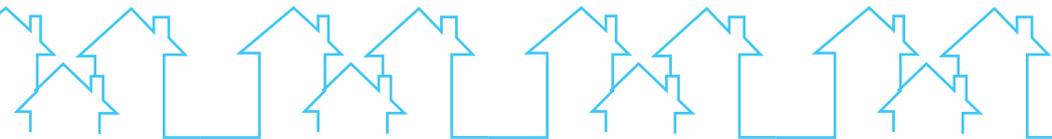


cia, con tendencia primordial a agotar todos los medios disponibles para la terminación de conflictos, antes de proceder a otro tipo de medidas.

Es así como durante treinta horas (10 semanales), contadas desde el 19 de abril de 2017 al 16 de mayo de 2017, se hace necesario “refrescar la memoria” con temas como la administración de justicia y la estructuración del Estado en un Estado Social de Derecho, para así lograr identificar un contexto macro de nuestra realidad constitucional, social y de justicia, con el fin de adecuarlo y aplicarlo a la implementación de lo que significa la Justicia Local para la paz en nuestro país.

Más que centrarse en el desarrollo de un procedimiento policivo que se encuentra plenamente normado, que puede y debe en la práctica seguir siendo desarrollado con apego a la normatividad, se hace necesario entender, comprender, aplicar y replicar el proyecto al que apunta el Gobierno Nacional. Esta tarea no es nada fácil de abordar, pero sí se le puede hacer seguimiento, toda vez que ya se encuentra implementada en 42 municipios del país, en departamentos como Antioquia, Bolívar, Caquetá, Cauca y Nariño, bajo la dirección del Ministerio de Justicia, La Alta consejería para el Posconflicto Derechos Humanos y Seguridad Social, con sus respectivos auspiciadores.

Lo anterior, sin desconocer que de momento, no hay otra salida más próxima ni más eficiente que prepararse para una participación activa al diálogo, al entendimiento, al perdón y a la reconciliación. Que, de no ser procedente por dicho medio, igual de manera eficiente y ágil se resuelva jurídicamente,



permitiendo con ello la paz y la tranquilidad como respuesta a un Estado Social de Derecho. Así, lo han demostrado experiencias internacionales de conflictos y de implementación de justicia local como la de Ruanda, la antigua Yugoslavia, Bosnia, Perú, Chile y Guatemala entre otros, aunque cada uno de dichos países tienen su propia evolución histórica, importa conocerla y aprender de ellas lo que pueda resultar útil y benéfico para nuestro proceso.

Por tanto, es esencial conocer, reconocer y repasar los derechos y deberes con los que contamos como ciudadanos, los que debemos respetar y proteger como funcionarios, lograr identificar qué es y cuándo se logra acceder a la **administración de justicia local** con miras a que ésta se haga sostenible desde una base de confianza, transparencia y calidad.

Ahora bien, como se podrá verificar por los participantes del Diplomado, los **“sistemas de Justicia Local”** se encuentran en implementación, resultando de gran apoyo el material consultado por internet, en tanto que la figura “justicia local” apenas comienza a desarrollarse en nuestro país. Es cierto, se encuentra con una amplia literatura de cara a los múltiples conflictos a nivel internacional, pero cada uno de ellos obedece a su propia cultura, a su propia naturaleza, por lo que no se trata de imitar sino de conocer y seleccionar lo que finalmente podría servir para el nuestro.

La experiencia docente enseña que el trabajo en equipo resulta práctico y enriquecedor, que lo que se trabaja, se consulta y se lucha arroja mayores resultados que cuando se limita a que todo se nos diga, cuente o exponga, máxime cuando finalmente



quien tiene a cargo la unidad temática y quienes serían los receptores, estaríamos en igualdad de condiciones frente a un tema que debemos y tenemos que construir todos como país, en tanto se encuentra en fase de implementación. Por tanto, se espera una retroalimentación entre los Inspectores(as) de Policía y Corregidores(as) como agentes de la transformación social, lo cual se logrará al desarrollar las tareas que deberán cumplirse con cada uno de los temas y que serán objeto de verificación y retroalimentación.

2. DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Previo a abordar el componente de justicia local, resulta necesario recordar ¿qué es o qué se entiende por administración de justicia? y ¿cuál es su desarrollo constitucional y legal? Los anteriores cuestionamientos se hacen primordiales, toda vez que serán los Inspectores(as) de Policía y Corregidores(as) los llamados, como **operadores locales**, a poner en práctica y hacer efectiva la función pública a la que han sido convocados, garantizando el acceso a la administración de justicia de una población altamente vulnerable.

Estos conocimientos están inmersos en la formación profesional del selecto grupo de inscritos en el diplomado, por lo que se considera suficiente recordar inicialmente, con la Constitución Política en la mano, que todo tiene allí su núcleo. Es así como al ubicarse en el artículo 228, se encuentra que: “La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y perma-

nentes con las excepciones que establezca la Ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.” Se observa entonces que en dicha definición se encuentran conceptos inmersos que igual ameritan recordar de manera individual, pero que, como se viene indicando, todo ha tenido su desarrollo legal, por lo que corresponde conocer la fuente en donde se encuentran y a donde se deben dirigir cuando se requiera:

La Corte Constitucional desarrolla la noción de **función pública** en varias de sus sentencias; sin embargo, se traerá a colación lo plasmado en la sentencia C-242 de 1997: *“Constituye una función pública estatal de naturaleza esencial, en cuanto configura unos de los pilares fundamentales del Estado democrático social de derecho, al garantizar que una persona investida de autoridad pública y con el poder del Estado para hacer cumplir sus decisiones, resuelva, de manera responsable, imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz, los conflictos que surjan entre las personas en general, en virtud de los cuales se discute la titularidad y la manera de ejercer un específico derecho, consagrado por el ordenamiento jurídico vigente.”*

Entonces, si la administración de justicia es una función pública y esta garantiza a través de ‘una persona’ investida de autoridad para ejercer ciertas funciones, se hace propio indagar si los Inspectores(as) de Policía y los corregidores(as) administran justicia y si su calidad es de servidores públicos, lo que obliga a revisar nuevamente nuestra Carta Política en el artículo 116:



<Inciso modificado por el artículo 26 del Acto Legislativo 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> *“La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar. El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales”.*

Excepcionalmente la Ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadoras o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Asimismo, el Ministerio de Justicia a través de su página web, responde la pregunta de ¿quiénes administran justicia en Colombia? en estos términos:

“Administran Justicia: Operadores de justicia: Corte Suprema de Justicia, Tribunales superiores de distrito judicial, Juzgados civiles, laborales, penales, penales para adolescentes, familia, ejecución de penas, competencia múltiple, especializados y promiscuos, Consejo de Estado, Tribunales Administrativos, Juzgados Administrativos, Corte Constitucional; Jurisdicción Especial: Autoridades indígenas – dentro de su ámbito territorial -, Jueces de paz, Fiscalía General de la Nación, Jueces Penales Militares, Consejo Superior de la Judicatura, Procuraduría General de la Nación, Superintendencias de Notariado y Registro, Superintendencia de Industria y Comercio, Superintendencia Bancaria, Superintendencia de

Sociedades, Superintendencia de Valores, Superintendencia de Servicios Públicos, Agentes de la Contraloría General de la República, Personerías Municipales y Distritales, Inspectores, Comisarios de Familia, Inspectores de policía, Mediadores, Conciliadores en equidad, Conciliadores en derecho, Amigables componedores, Árbitros, Instituto Colombiano del Bienestar Familiar –ICBF–, Casas de Justicia, agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional – programa familias en acción–, Cámara de Comercio.” (Ministerio de Justicia, 2017).

Tampoco se puede desconocer que la Ley 270 de 1996, la Ley estatutaria de la administración de justicia, la consagra como un valor superior, el cual bajo el marco de un Estado social y democrático lleva inmerso como fin lograr la convivencia pacífica. Consagrando en sus artículos 1° y 2°, a la administración de justicia y el acceso a ella como principios de dicha administración:

ARTÍCULO 1o. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

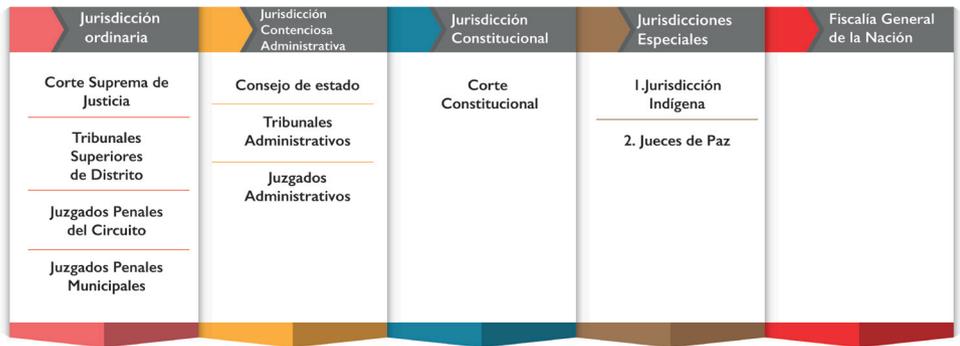
La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado, encargada por la Constitución Política y la Ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional.

ARTÍCULO 2o. ACCESO A LA JUSTICIA. El Estado garantiza el acceso de todos los asociados a la administración de justicia. Será de su cargo el amparo de pobreza y el servicio de defensoría pública. En cada municipio habrá como mínimo un defensor público. (Senado de la República, 1996).



Ahora bien, nuestra Carta Política de 1991, a partir de los artículos 228 y siguientes, además de indicar que la administración de justicia es entendida como una función pública, define claramente las competencias y funciones de cada una de las jurisdicciones en que divide la justicia: Ordinaria (Art. 234); De lo Contencioso Administrativo (Art. 236); Constitucional (Art. 239); Especiales (Art. 246 y 247) y la Fiscalía General de la Nación (Art. 250).

RAMA JUDICIAL



Gráfica 12. Rama judicial

Esto en cuanto a las que nos concierne, sin desconocer que igual forman parte de la Rama Judicial: la jurisdicción disciplinaria, ejercida por el Consejo Superior de la Judicatura.

De otro lado, propio recordar que una de nuestras actividades investigativas corresponde en ubicar a los inspectores de Policía y corregidores dentro de la Rama correspondiente.

3. ESTADO SOCIAL DE DERECHO

Es necesario conocer cómo y por qué se define nuestro país como un Estado Social de Derecho. Se debe identificar el contexto jurídico y establecer sus fundamentos constitucionales, así como precisar las competencias normativas de cada uno de sus órganos. Ello, permitirá ubicarse en cada una de las ramas del poder y así tener definidas las funciones y responsabilidades de cara al país, no solo como funcionarios, sino como ciudadanos y forjadores de Estado.

Se define el Estado Social de Derecho a partir de la Constitución Política de 1991, lo que permite señalar que el Gobierno garantiza la protección de los derechos fundamentales y libertades públicas, obligándose con el cumplimiento de los fines sociales del Estado entendidos económicamente, así como servicios sociales, permitiendo una real participación de los ciudadanos en la toma de decisiones.

Es así como la Constitución Política de 1991, en su artículo 1° consagra como uno de los principios fundamentales, que Colombia es un Estado social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Senado de la República, s.f).

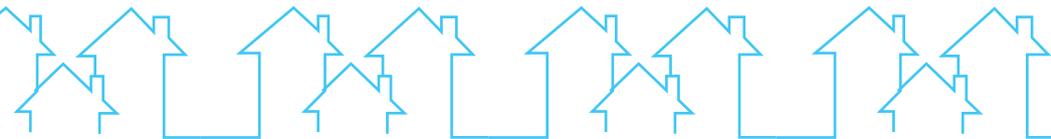


Y en su artículo 2º, señala los fines de ese Estado social de derecho como un servicio a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes, así como facilitar la participación de los ciudadanos en las decisiones que los puedan afectar económica, política y/o administrativamente. Recalcando que las autoridades de la República “están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades”.

4. ACCESO A LA JUSTICIA LOCAL

Corresponde a esta unidad temática, además de repasar y tener presente que el **acceso a la justicia** se encuentra reconocido como un derecho fundamental, lograr que los operadores de justicia local, como son los inspectores de policía y corregidores, consigan y permitan aumentar los niveles de acceso a la justicia, lo que generalmente no sucede por desconocimiento de la comunidad o por inadecuado manejo del tema por parte de los operadores; y también, dar a conocer la implementación legislativa de los acuerdos de paz.

Si bien es cierto el acceso a la justicia, entendido no solo como un principio sino como un derecho fundamental, se desarrollará con énfasis en lo relacionado con la justicia local, la cual se encuentra en implementación dado que el fin último frente al momento histórico es aumentar los niveles de acceso a la administración de justicia a través de mecanismos alternativos de solución de conflictos, dentro de los cuales se pueden establecer:



casas de justicia, centros de convivencia, programas de justicia en equidad y los más amplios y conocidos: la conciliación extrajudicial en derecho y/o arbitraje y amigable composición.

El acceso a la justicia se encuentra normado en el artículo 229 de la Carta Política, el cual señala que *“se garantiza el derecho a toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin abogado”*.

No se desconoce que existen otras leyes y decretos que tienen como fin y objeto señalar lo relacionado con el acceso a la justicia. Sin embargo, imperioso resulta decir que, si por lo menos se tiene presente el marco constitucional, fácil resulta dirigirse al marco legal y jurisprudencial que poco a poco van desarrollando la misma.

Ha señalado nuestra Honorable Corte Constitucional en nutridos pronunciamientos como el efectuado en la tutela T – 283 de 2013, que el derecho de acceso a la administración de justicia ha sido *“definido por la jurisprudencia constitucional como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes”*.

¿Por qué la implementación de la justicia local y su interés en que nos preparemos de cara al posconflicto? Ha sido desde el mismo Ministerio de Justicia, quien indicó a los medios de comunicación la importancia de “entender” que Colombia en



las zonas rurales, además de dispersa, muestra una evidente debilidad judicial, representada en las barreras geográficas, pero especialmente por el desconocimiento de los derechos y deberes de la ciudadanía. Visiblemente notorio en aquellos territorios en donde han sido los actores armados quienes ejercían las funciones propias del Estado, eran ellos quienes, a través de las armas y del miedo resolvían los conflictos.

He ahí la importancia de las capacitaciones y del compromiso para el fortalecimiento con el Estado a quien representamos, pero especialmente lograr que las víctimas no se sientan solas ni abandonadas. Es necesario promover la cooperación entre la comunidad y el Estado, hacer surgir ese sentimiento de confianza y como mínimo, haber escuchado y poder ofrecer respuestas oportunas y efectivas.

De conformidad con lo escrito, dicho, observado e investigado, puede sintetizarse que las **etapas de los sistemas locales de justicia son: alistamiento, constitución, empoderamiento y consolidación**. Que se está contra el tiempo por cuanto se considera que apenas se inicia con la etapa de alistamiento, lo que debe generar en el menor tiempo posible la consolidación, para que pueda ser visible esa colaboración entre la sociedad y los operadores de justicia y la transformación de la conectividad territorial. (Pineda C., 2016)

Se ha repasado legal y constitucionalmente la normatividad relacionada con la administración de justicia a nivel general, así como la estructura del Estado, lo que obliga a conocer de manera clara y precisa el desarrollo legislativo para la implementación de los acuerdos de paz, representado de la siguiente manera:



Implementación legislativa de los acuerdos de Paz



Gráfica 13. Implementación legislativa Fuente: Fundación Paz y reconciliación

El congreso aprobó el 13 de marzo de 2017, la creación de la **Jurisdicción Especial para la Paz**, la cual fue diseñada y creada desde la oficina del Alto Comisionado para la Paz el pasado septiembre, (Acuerdo de Víctimas: ABC Jurisdicción Especial para la paz, 2015), que además de ejercer funciones judiciales hará parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual se identifica con la sigla SIVJRNR. Esta Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) tiene entre sus funciones: “investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al DIH”, sin dejar de lado, que todo ello será con ocasión y en razón del conflicto armado.

El principal objetivo es “contribuir al logro de una paz estable y duradera”, lo cual será posible con el reconocimiento de las víctimas, de sus derechos a la verdad, justicia y reparación, así como “contribuir a la lucha contra la impunidad”. Ello hace necesario la creación de un **Tribunal para la Paz** con competencia temporal y en razón del conflicto armado, por hechos “cometidos con anterioridad a la firma del acuerdo final”. Están EXCLUIDOS: “lesa humanidad, genocidio, graves crímenes de guerra, tortura, delitos sexuales, sustracción de menores”, entre otros. Igual tratamiento se dará a los agentes del Estado y bajo el mismo contexto del conflicto (ABC, Jurisdicción Especial para la Paz, 2017).

En cuanto a **las sanciones**, señala la JEP, las hay **propias** (no participación determinante en casos graves, sanción entre 5 y 8 años – restricción efectiva de libertad y derechos); **alternativas** (reconozcan verdad y responsabilidad, sanción entre 2 a 5 años) y **ordinarias** (no hayan reconocido responsabili-

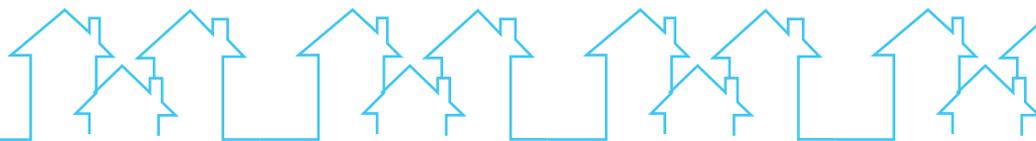
dad y sean condenados por el Tribunal, privación efectiva de libertad entre 15 y 20 años). Asimismo, no habrá **EXTRADICIÓN** ni medidas de aseguramiento con este fin, y aunque se imponga cualquier sanción no quedarán inhabilitados para participar en política ni se “limitará el ejercicio de ningún derecho de participación” (ABC, Jurisdicción Especial para la Paz, 2017).

Tampoco se puede desconocer que la JEP contempla lo relacionado con la amnistía e indultos y para tal propósito se promulgó la ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 y el Decreto 277 del 17 de febrero de 2017, importante conocer y comprender su alcance, en el entendido frente al listado de conductas específicas que contempla, a quiénes se les aplicarán estas leyes, sus efectos y su procedimiento; para lo cual se recomienda a cada uno de los estudiantes consultar la Ley y su decreto reglamentario.

5. OPERADORES DE JUSTICIA LOCAL

Corresponde identificar los sistemas de justicia de nuestro país, así como conocer e identificar a sus operadores, de manera tal que conocidos y entendidos, la implementación del sistema de justicia local pueda resultar acorde con lo estimado, la respuesta sea la esperada y, además tener un real, serio y verdadero compromiso.

Previo a ello, resulta necesario familiarizarse con conceptos como justicia y operadores. ¿Qué se entiende por justicia?.



De acuerdo con Sierra, A. (2016, citada por Oñate T, Díaz A., J. L., Zubía P., Hernández N., M.A. & Cáceres, L. D., 2016) *“la justicia es la concepción que cada época y civilización tienen acerca del bien común”* y claro que debe ser en cada época, la historia nos lo enseña. No se podría adelantar un proceso de paz sino se adecuan las normas al momento que se vive, máxima que se lleva más de cinco décadas de conflicto armado. Por otro lado, no sería lo mismo si se aplicara la ley ordinaria a situaciones especiales. En Colombia, entendida como un Estado Social de Derecho, resulta necesario tener una serie de órganos que se encarguen de indagar, investigar y enjuiciar a los ciudadanos que infringen las leyes, pero también personas capacitadas como operadores de rango administrativo, para dirimir de manera alternativa las diferencias de forma *“eficiente, accesible, oportuna y eficaz”*. Para el caso que nos ocupa y el momento histórico que nos convoca, el diplomado está llamado a *“fortalecer la justicia local y comunitaria con los mecanismos de resolución de conflictos por medio de la promoción de formas alternativas”* (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015) .

¿QUIÉNES SON OPERADORES DE JUSTICIA?

La Constitución Política de Colombia y la Ley consagran que los operadores judiciales (Magistrados y Jueces) deben ser autónomos e independientes, de maneras tal que se cumpla la misión constitucional de administrar justicia (T-238/11), cuya función pública está al servicio de los administrados. Tal y como se ha venido decantando con los temas anteriores, la administración de justicia, además de tener como operadores a los jueces y magistrados, bajo la misma égida normativa se señala que son operadores de justicia los fiscales y las autori-

dades administrativas tanto del nivel nacional, distrital y municipal. Dichos operadores de justicia, para cualquier evento, tienen como mandato la garantía y el respeto de los Derechos Humanos sin discriminación alguna y para el caso que nos ocupa dirigidos a resolver los conflictos de una manera pacífica pero eficiente (Apoptesjusticia) y que promueva la convivencia ciudadana y la recomposición del tejido social.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Justicia (2017), se encuentra promoviendo la iniciativa de “fortalecer las competencias de los inspectores y corregidores de Policía y recurre al diseño, coordinación y mejoramiento de políticas para el ejercicio de la función jurisdiccional a cargo de las autoridades administrativas”, pretendiendo igualmente conformar una red de formadores dentro del mismo selecto grupo.

JUSTICIA FORMAL

La justicia formal abarca un servicio público, una función pública y un derecho fundamental, por tanto debe ser independiente, eficaz, eficiente y brindar seguridad jurídica. Sin embargo, tras investigaciones realizadas por los estudiosos del tema, se señala que su acceso es limitado, debido a barreras culturales, económicas, geográficas, desconocimiento de derechos y déficit en la atención de víctimas. Ante la justicia formal se encuentran: Jueces de la República, fiscales, autoridades administrativas nacionales y distritales, algunas superintendencias y comisarias de familia a quienes compete dar aplicación imparcial y coherente de las leyes y de las normas, intervienen también en la resolución de los conflictos, de cara a procedi-



mientos y aspectos sustantivos, restableciendo los derechos de los ciudadanos, por lo que se hace necesario, de manera temática, organizar el territorio, con la finalidad de garantizar el acceso a la justicia por parte de todos quienes así lo requieran. (Ministerio de Justicia, 2017).

JUSTICIA FORMAL ADMINISTRATIVA

La Corte Constitucional en la sentencia C-156 de 2013, se refiere a esta justicia como “*un amplio conjunto de sentencias y atribuciones de funciones jurisdiccionales otorgadas a autoridades administrativas*”. Desde la sentencia C-592 de 1992, cuya designación persigue la descongestión de la administración de justicia, validando tales facultades dada la excepcionalidad que otorga el artículo 116 de la constitución política en su inciso 3, como también la sentencia C-212 de 1994, cuando se analizaron las facultades conferidas a los alcaldes e inspectores de Policía para adelantar investigación y juzgamiento en contravenciones especiales. Recordando desde entonces que de conformidad con el artículo 113, si bien es cierto, los órganos del Estado tienen funciones separadas, estos deben colaborar armónicamente para obtener los fines del Estado. (Corte Constitucional, 2013).

El artículo 198 del Código de Policía (Ley 1801 de 2016), además de señalar que son autoridades de Policía: el Presidente de la República, los Gobernadores, los Alcaldes distritales o municipales, los Inspectores de Policía y los Corregidores, las autoridades de Policía en Salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que

determinen la Ley, las ordenanzas y los acuerdos, los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional, indica que **les corresponde el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.** (Código Nacional de Policía, 2016).

JUSTICIA NO FORMAL

Teniendo en cuenta que estos temas se encuentran en implementación, el Ministerio de Justicia (2017), señala que la Justicia No formal *“Es aquella aplicación de la justicia por parte de diferentes actores voluntarios de convivencia, que han sido capacitados para intervenir en la tramitación de los conflictos ciudadanos. Ahora bien, para brindar estos servicios se cuenta con una oferta desconcentrada y autónoma de ciudadanos, que se clasifican en promotores de convivencia, mediadores comunitarios y conciliadores en equidad”*.

El desarrollo de este tipo de justicia, *“fortalece los mecanismos de resolución judicial o administrativa de los conflictos, dinamiza el acceso a la justicia, evitando que con ello se deteriore el tejido social o las relaciones interpersonales. Los servicios de justicia administrativa y policiva están representados por las Alcaldías locales, los inspectores(as) de policía, los corregidores(as), el consejo de justicia y las comisarias de familia, quienes funcionan articuladamente con la Policía Metropolitana.”* (Ministerio de Justicia, 2017).

La práctica indica, según Uprimmy R. (s.f.), que pueden acceder de manera gratuita a dicho tipo de justicia, todas las personas que presenten un conflicto menor o que le sea vulnerado un derecho. También permite fortalecer los mecanis-



mos de resolución judicial o administrativa de los conflictos, es decir, su operatividad estaría en todos aquellos conflictos que pueden terminar con una conciliación, y/o que se pueden llevar a cabo en puntos de atención comunitaria, casas de justicia y centros de convivencia.

De igual manera debe indicarse que su funcionalidad y legalidad está dada por el artículo 116 de la Carta Política, inciso 4º, cuando señala que *“los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia”* e indica que lo podrán ser en condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o árbitros. Lo que bien llaman justicia alternativa, pero además de ello, se puede observar todo un desarrollo de este tipo de justicia en la sentencia C – 893 de 2001, la cual será objeto de estudio y análisis por parte de los participantes de este diplomado. (Constitución Política, 1991)

JURISDICCIONES ESPECIALES

Se encuentran establecidas en la Constitución Política, Capítulo V, artículos 246 al 248. El primero de ellos se refiere a las autoridades de los pueblos indígenas, quienes podrán ejercer funciones jurisdiccionales circunscritas a su territorio, de acuerdo a sus propias normas y procedimientos, advirtiendo, que éstos no sean contrarios a la Constitución ni a la Ley (Constitución Política 1991).

La sentencia C – 463 de 2014 por su parte, estudia y desarrolla la autonomía de los pueblos indígenas para resolver conflictos por autoridades propias, según normas y procedimien-

tos establecidos por cada comunidad. Presenta un desarrollo normativo, sub reglas y criterios de interpretación para definir la competencia, diversidad étnica y cultural, autonomía indígena, criterios de interpretación de los derechos, conflictos de competencia y factores que determinan la jurisdicción indígena, derecho de las víctimas, justicia indígena, entre otros (Corte Constitucional, 2014).

En cuanto a los **jueces de paz**, constitucionalmente están encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. En la sentencia de constitucionalidad C – 059 de 2005, se señala el alcance de su función como conciliadores en equidad, su consagración constitucional y desarrollo legal y, desde entonces, se les llama **Jurisdicción Especial de Paz**, cuya finalidad es construir la paz desde lo cotidiano, de alcanzar la convivencia pacífica a partir de una intervención diferente a la estatal, tanto por su origen como por los operadores y fines propuestos, y, presentar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, por tanto son conciliadores en equidad (Corte Constitucional, 2005).

Este tema de justicia, de acceso a la justicia y de operadores de justicia local resulta de suma importancia para los participantes del diplomado en tanto queda claro que si bien es cierto forman parte de la justicia formal administrativa, ello no les impide hacer parte de la justicia no formal, con miras a dar por terminado conflictos a través de medios alternativos de resolución de los mismos.

Y es que resulta necesario una concientización de todos los actores del posconflicto y de los operadores locales de justicia de cada región, en tanto que no puede desconocerse que en muchos de



los lugares en donde van a estar concentrados las personas desmovilizadas, posiblemente ya con bebés, compartirán el territorio con sus víctimas. Son las regiones el cultivo del proceso de paz, por lo que resulta imperioso, la capacitación y la sensibilización sin dejar de hacer lo que corresponde, dado el caso.

Cobra especial interés el artículo presentado en El Espectador (2 de diciembre de 2016), titulado “*Justicia Local, otro reto que se suma al posconflicto*”, el cual informa que son muchas las zonas recónditas a donde nunca ha llegado el Estado y eran los grupos guerrilleros quienes solucionaban desde pleitos de vecinos hasta infidelidades, prohibiciones de transitar por una vía, establecimientos públicos, entre otros, y además cuestiona: ¿quién resolverá esos problemas cuándo desaparezca la guerrilla?. Los panelistas plantearon que es deber del Estado disponer de una articulación interinstitucional para que se pueda llegar hasta esas zonas; es decir, desplazarse al sitio que dispongan, no solo para hacer presencia sino para evitar que se posicionen otros grupos ilegales.

Por otro lado, se propuso fomentar las Juntas de Acción Comunal, pero con capacidad de administrar, porque hasta el momento no está descrita como una autoridad administrativa y debe revestirse de esa calidad. En esta etapa, lo importante es empoderar a las comunidades y promover los sistemas de justicia local, para que sean ellas mismas quienes resuelvan sus conflictos. Es por esto que se debe asumir con responsabilidad y sensibilidad las labores que les han sido encomendadas como autoridades administrativas a ustedes, inspectores(as) de Policía y corregidores(as), con miras a que se logren resolver los problemas de orden legal con suma prontitud y prevenir nuevas manifestaciones de violencia. (El Espectador, 2 de diciembre de 2016).

6. GESTIÓN EFICIENTE DE LOS CONFLICTOS DESDE UN ENFOQUE SISTÉMICO

Corresponde tener claro ¿qué se entiende por conflicto y qué se entiende por enfoque sistémico?, de manera tal que se logre articular el tema, máxime que en nuestro país el sistema de justicia local se encuentra en vía de implementación y estamos todos despertando a la realidad de posconflicto.

*“Un **conflicto** es una situación que implica un problema, una dificultad y puede suscitar posteriores enfrentamientos, generalmente, entre dos partes, o pueden ser más también, cuyos intereses, valores y pensamientos observan posiciones absolutamente disímiles y contrapuestas”.* (DefinicionABC, 2017).

QUÉ SE ENTIENDE POR CONFLICTO ARMADO:

*“El concepto de **conflicto armado** hace referencia a todos aquellos enfrentamientos en los que están involucradas las armas y su uso. Los conflictos armados son un fenómeno histórico que existe desde el comienzo de la historia y pueden darse entre distintos pueblos así como también entre el mismo pueblo, es decir a nivel interno. De cualquier manera, el conflicto armado es muy doloroso ya que produce muertes y mutilaciones de todo tipo, abusos, asesinatos y violencia sin fin, que muchas veces es difícil de controlar, revertir o superar.”* (DefinicionABC, 2017)

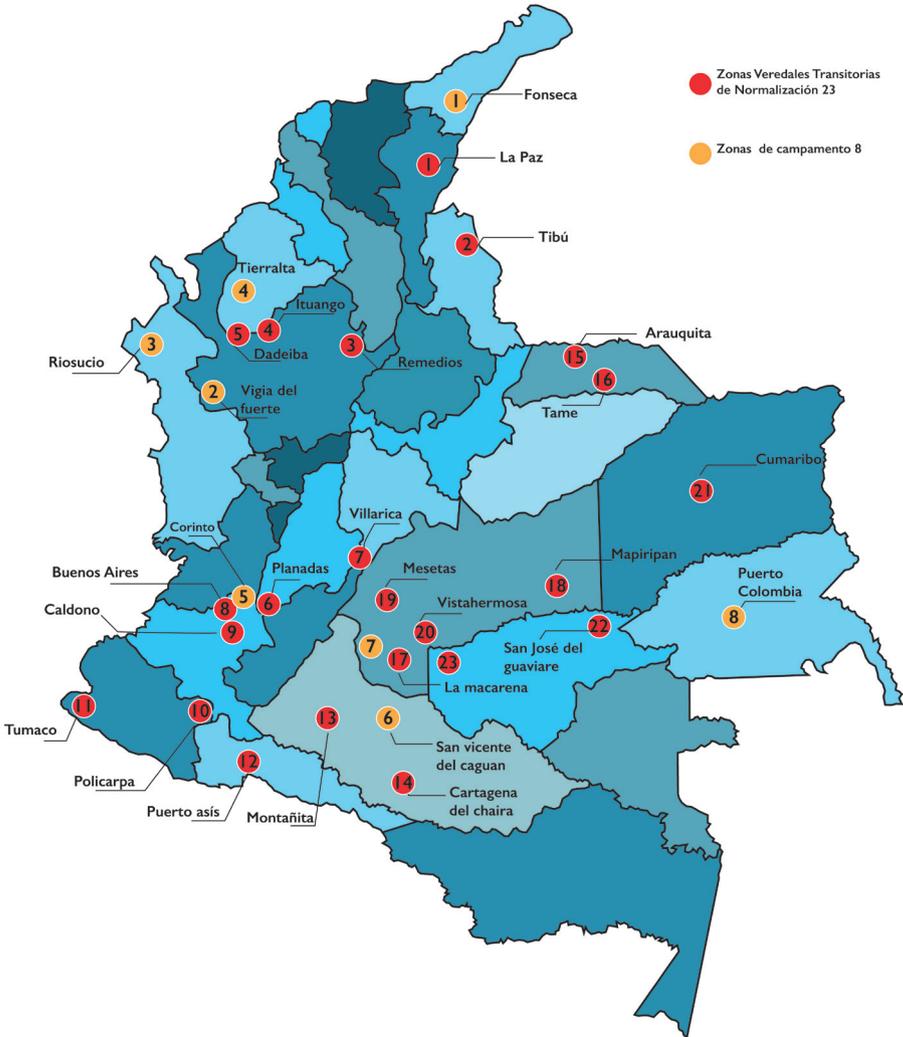


¿QUÉ ES EL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA?

El conflicto armado en Colombia inicia entre 1948 y 1965 aproximadamente, cuando se desató una sangrienta lucha, producto de la discriminación social y política, de la desigualdad en la repartición de tierras y de la injusticia social, provocando la formación de guerrillas en el territorio nacional, las cuales pretendían ejercer presión en los procesos políticos del país. A mediados de los años 60, se formaron dos grupos de izquierda que han sobresalido hasta la actualidad, Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), controlando aproximadamente la mitad de la superficie colombiana. (Informe General, Centro Nacional de Memoria Histórica, s.f.)

Después de 50 años de guerra, se logra que el Gobierno Nacional y las FARC, tras cuatro largos años de negociación, firmaran un histórico acuerdo de paz, focalizando municipalmente los puntos fuertes, frágiles o neutros del conflicto y, en el entendido que cada región presenta y presentará diferentes etapas en su fase posconflicto. Es por esto que el Gobierno Nacional diseñó puntos de ubicación de las zonas veredales de conformidad con lo pactado con la guerrilla de las FARC, situación que permitirá disponer de mayores esfuerzos en unas regiones que en otras, sin descuidarlas de manera alguna, siendo esta una gestión eficiente del Gobierno Nacional y respecto de las cuales deberán las regiones, aportar y cumplir con lo que corresponde. Es aquí donde importa, en grado sumo, además de la preparación académica de quienes deberán enfrentar la situación, de repasar el manejo y las posibles consecuencias de los posconflictos internacionales para aprender de ellos (DefinicionABC, 2017).

Zonas veredales Transitorias de Normalización y Zonas de Campamento para la dejación de armas de las FARC



Gráfica 14. Zonas veredales transitorias de normalización Fuente: Fundación Paz y reconciliación



El enfoque sistémico se basa en suponer, analizar y planear que todos los conflictos son modelos mentales ligados a los intereses e interacciones de las partes involucradas, en donde incluso el ‘tercero’ no está al margen, debiendo propiciar reconocimiento de los fenómenos, con miras a entender la interdependencia y ampliar la capacidad de aceptar otras perspectivas. (Fundación Berghof, s.f).

El pensamiento sistémico presenta dos ventajas esenciales, en la primera, las herramientas de la dinámica de sistemas proporcionan nuevas percepciones sobre la autorreproducción de conflictos prolongados, y en la segunda, el enfoque como herramienta para abordar el análisis de las soluciones va más allá de los problemas, los cuales pueden tornarse frágiles. Por cuanto los supuestos básicos del pensamiento sistémico enseñan que los cambios sociales complejos rara vez son lineales y que los procesos de paz, en concreto, se enfrentarán a una serie de retrasos y resistencias, como empieza a ocurrir en el territorio colombiano. Cualquier tipo de apoyo constructivo para la paz debe tener en cuenta a todas las fuerzas con sus intereses, tanto que compartan la misma opinión como cuando sea distinta, para así fortalecer las bases, generando ese espacio de aprendizaje. *“No se trata de volver a inventar la rueda, sino de combinar las ruedas que conocemos del mejor modo posible para fomentar la transformación de conflictos”* (Fundación Berghof, s.f)

Además de lo anterior, resulta de vital importancia conocer y aprender de las experiencias extranjeras, no podemos ni debemos desconocerlas. Es así como el director académico del Instituto Auschwitz para la Paz y la Reconciliación, James Waller manifestó “lo necesario de aprender a escuchar a los guerrille-

ros que se desmovilicen, para así lograr entender las causas de la violencia y evitar que se repita” (Salgar D., 2016); y es que la experiencia internacional le ha enseñado que la mayoría de acuerdos de paz que no duran más de cinco años, se rompen, por eso recomienda pensar desde ahora con seriedad sobre la prevención de la violencia. En tanto haya un sector que ve el acuerdo como algo perjudicial, se sentirán excluidos. La desmovilización es un tema bastante duro, pues habrá algunos que tienen otras ideas y querrán continuar con las armas (Salgar D., 2016).

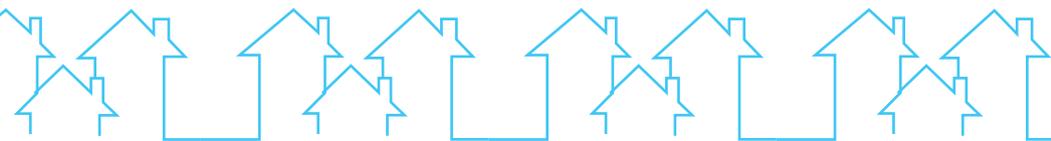
En efecto, lo que recomiendan los expertos es hacer seguimiento a los procesos del posconflicto, que si bien es cierto son muchos los que se podrían traer como referencia, uno que termina siendo un tanto similar al nuestro es el caso de Ruanda, el cual se generó por el odio entre comunidades étnicas hutus y tutsis. Obsérvese que allí, una vez termina el conflicto se crea una forma de justicia basada en tribunales comunitarios llamados “*gacaca*”, desarrollados en las plazas y convirtiéndose en la oportunidad para que las víctimas se encontrasen frente a frente con sus victimarios, que, de no hacerlo así, el Gobierno no habría logrado el perdón, la reconciliación y reconocimiento de los daños. (Wabgou M., 2015).

En igual sentido Wabgou (2015), docente de la Universidad Nacional señaló que el proceso de reconstrucción tanto de tejidos políticos como sociales de Colombia implica un meticuloso trabajo en el posconflicto para no volver a la violencia, por lo cual se hace necesario que la ciudadanía comprenda la difícil e indispensable labor que se tiene por delante. “*¿Cómo soportar que yo pueda ver un día a mi victimario andando por ahí, con*



una mejor posición o viendo que se ha convertido en un político y con votos que lo apoyan? Eso hace parte del posconflicto. Por eso se habla de la madurez y la capacidad de superar estas cuestiones, pues no hay ninguna sociedad que haya estado en guerra y que se haya salvado de esto” (Wabgou M., 2015).

Analizados, verificados, estudiados y difundidos los conceptos emitidos por varios actores gubernamentales y no gubernamentales, resulta propio que cada uno de los participantes, desde su fuero interno, observe, analice, estudie los casos que van llegando a cada región, de manera tal que el resultado sea lograr manejar la mayoría de situaciones con la calma necesaria, para que el resultado hacia y desde la comunidad sea de justicia, de cumplimiento, utilizando la conciliación y/o otros medios de solución de conflictos.



7. RESPUESTA DEL SISTEMA DE JUSTICIA LOCAL

De cara a lo que plantea y desarrolla el Gobierno Nacional es imprescindible conocer, entender y aplicar una serie de medidas que terminan por enmarcar una **“Estrategia de Respuesta Rápida” (ERR)**. Todas ellas son el resultado del estudio, análisis y aplicación de las experiencias internacionales de posconflicto y construcción de paz, las cuales deben establecerse y aplicarse en el menor tiempo posible, con miras a que no corran con la misma suerte de acuerdos que tienden a debilitarse en el primer año de su firma, y es que pueden surgir nuevos conflictos sociales durante el tiempo que puedan tomar los procesos de reconciliación. He aquí una razón fundamental para capacitar a las autoridades y operadores locales en los sistemas de justicia con métodos alternativos para encontrar soluciones.

Lo primero que señala el Gobierno Nacional como respuesta al posconflicto son los sistemas locales de justicia (no asociados únicamente con el concepto de Ley, pues habrá lugares en donde no están establecidos por mapa judicial, fiscales ni jueces), sistemas que no resultarían suficientes si no se comprende y trabaja el *“concepto de justicia social con empleo, salud, educación, acueductos y sustitución de cultivos ilícitos”* (Ministerio de Justicia, 2017).

Por eso resulta de vital importancia “el ingrediente preventivo” dispuesto para el posconflicto: la utilización en mayor medida de los métodos alternativos de solución de conflictos,



como ya se estudió previamente, máxime cuando se encuentra aprobado el procedimiento abreviado para la Justicia Especial para la Paz, conceptos estos que se deducen del tema que hasta ahora se viene planteando.

Obsérvese entonces ¿qué es y cómo ha diseñado el Gobierno Nacional la Estrategia de Respuesta Rápida? La **ERR** debe ser entendida como *“un conjunto de medidas en justicia en materia de desarrollo, gobernabilidad, seguridad pública y comunicación con impacto material y simbólico, visible en los territorios y ante la opinión pública”*, con las cuales el gobierno pretende estabilizar el acuerdo de paz, pero ante todo quiere lograr generar esa confianza perdida por la comunidad, que todos y cada uno se apropien de ese querer una paz duradera y sostenible, generar transformación democrática, mantener las condiciones de estabilidad y reducir nuevos conflictos comunitarios que puedan surgir. (Despacho del Ministro Consejero para el post-conflicto, derechos humanos y seguridad, 2016).

Los proyectos prioritarios que tiene esta ERR están previstos en cinco bloques: Atención socio-económica; Gobernabilidad y conflictividades; Justicia transicional; Justicia y seguridad y, Transparencia en el posconflicto. Asimismo la Estrategia de Respuesta Rápida tiene canalizados cinco enfoques transversales como son (Despacho del Ministro Consejero para el post-conflicto, derechos humanos y seguridad, 2016):

- Enfoque de reconciliación
- Enfoque de participación
- Enfoque de género
- Enfoque étnico-diferencial
- Enfoque preventivo de la re vinculación a grupos criminales

Uno de sus objetivos principales es que se entienda y se aplique la implementación de los acuerdos negociados con el desarrollo de actividades administrativas y logísticas, las mismas que se irán conociendo por el trasegar de cada día y que, quizás, no eran conocidas al momento de la firma del acuerdo. He ahí que, el logro de la paz debe ser el resultado del trabajo mancomunado de todos los integrantes de la sociedad, porque surgirán nuevos conflictos en el entendido que hay vacíos que quedan a nivel local cuando los combatientes se desmovilizan, porque la “reconciliación toma tiempo en florecer” (Vallen paz, 2017).

Es precisamente bajo esa estrategia de respuesta rápida que el Gobierno Nacional ha implementado y fortalecido esos objetivos durante el 2016, con el apoyo de la cooperación internacional, los sistemas de justicia local en 42 municipios y 7 regiones, aspirando en este 2017 completar 92 nuevos municipios de Antioquia, Bolívar, Meta, Cauca, Caquetá, Guaviare, Nariño y Norte de Santander; constituyendo así “una estrategia de trabajo colaborativo” entre el Estado y la comunidad, logrando conocer las “necesidades de justicia y ‘asegurar’ respuestas oportunas y efectivas, involucrando al Gobierno, administraciones locales, justicia propia y la comunidad en general”. (Ministerio de Justicia, 2016).

RESPUESTA RÁPIDA

La respuesta rápida que ha establecido el Gobierno Nacional, tiene en la mira el impulso de proyectos que permitan a corto, mediano y largo plazo generar ingresos, ampliar servicios de crédito y asistencia técnica agropecuaria, mantenimiento y



construcción de vías terciarias, ampliar los servicios de justicia formal y alternativa, focalizar medidas de reparación a las víctimas, construir agendas comunitarias de seguridad pública, incluir enfoque de género en la policía, entre otros. (Presidencia de la República, 2015).

De igual modo, el Gobierno Nacional ha diseñado un marco general de prevención, de ayuda y estrategia que permita desarrollar y verificar la seguridad y la justicia tras la firma del acuerdo de paz. Como ya se mencionó, estos proyectos tienen enfoques transversales en “**participación comunitaria**” dentro de la cual se enfatiza la capacitación e interrelación con líderes comunales y asociados, también la capacitación de las autoridades y operadores locales de justicia, utilizando todos los medios posibles al alcance, de manera tal que, como se indica, las respuestas sean rápidas (Vallen paz, 2017). La lucha por la “**La reconciliación**” debe ser aún más fuerte, toda vez que “la verdadera reconciliación se construye desde los territorios y con las comunidades. Quienes están transformando la sociedad son las regiones que han sido afectadas por el conflicto. El país debe ver hacia los territorios donde están quienes más avanzan en la reconstrucción de la sociedad” refiere Santamaría (citado por Semana, 14 de marzo de 2017).

En cuanto al **enfoque diferencial**, de acuerdo con la Ley 1448 de 2011, “*el tratamiento especial y adecuado en las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado del país, será para personas con discapacidad física o mental, Mujeres, Niños y adolescentes, Población LGTBI Y Grupos étnicos: Comunidades negras o afrocolombianas, palenquero, raizales, pueblos y comunidades indígenas, comunidad Rom o gitana*” (Fiscalía General de la Nación,

2017). Lo anterior debe tenerse en cuenta en cada uno de los casos que los inspectores y corregidores de policía tengan que abordar, toda vez que su labor como funcionario público es ayudar a quienes solicitan asistencia y colaboración y no re victimizarlos, por lo que se debe tener especial atención en las características de cada una de las personas y comunidades.

La acción sin daño ambiental y sostenibilidad en las políticas públicas locales y nacionales está proyectada y dirigida al desarrollo de las zonas más afectadas por el conflicto armado, muy necesarias debido a lo evidenciado en “la tala indiscriminada para cultivar coca o en la minería ilegal de regiones como la Orinoquía, la Amazonia o el Pacífico; territorios de alto valor ambiental que deben ser protegidos por el gobierno y las mismas comunidades asentadas en sus límites”; por tanto, el objetivo es “construir e incorporar criterios ambientales y de sostenibilidad para la transformación del campo integral y sostenible, que comporte el desarrollo integral y sostenible (Presidencia de la República, 2016).

Por tanto, el Gobierno Nacional (Ministerio de Justicia, 2017), de cara a la estrategia de respuesta rápida, se encuentra atento al desarrollo de todos los procesos territoriales existentes, a los agentes de paz y a otros esfuerzos colectivos, toda vez que dentro de los objetivos estratégicos que se pretenden cumplir a través de las Alcaldías, las Gobernaciones, la comunidad e instituciones del orden nacional, se encuentran:

- Aumentar la confianza de las comunidades y de las autoridades locales,
- Aumentar la confianza en el proceso de paz,
- Evitar, mitigar y/o enfrentar fenómenos de criminalidad y



rebrotos de violencia asociados al conflicto armado y a la desmovilización,

- Gestionar situaciones de conflicto comunitario o social a través de intervenciones tempranas.

De igual manera, es importante destacar que la política pública está diseñada por el Gobierno Nacional para el ingreso a la justicia formal y alternativa, cuyo fin es aumentar los niveles de acceso y garantizar a los ciudadanos la posibilidad de resolver sus conflictos y restablecer sus derechos por vías judiciales, institucionales y comunitarias de manera eficiente y oportuna, lo cual obliga a generar espacios y mecanismos propios para tal fin, en condiciones de igualdad y de acuerdo con las necesidades de cada una de las comunidades, en tanto son muchas y muy diversas, algunas con mayor vulnerabilidad, marginalidad, criminalidad y conflictividad. Cada una de ellas tiene su propia historia, sus propios problemas, su propia cultura y asimismo las soluciones deben ser variadas. (Ministerio de Justicia, 2016)

Si bien es cierto, no es una tarea fácil, puesto que estamos frente a retos políticos, sociales y presupuestales que demandarán de todo nuestro compromiso, pues como se ha venido observando, se debe fortalecer la capacidad municipal y regional para propiciar diálogos articulados que permitan conocer y focalizar los conflictos locales, comenzando así una gestión integral, estableciendo o reactivando las juntas de acción comunal, los cabildos, los consejos comunitarios, las casas de justicia y todo aquello que permita contribuir a que la implementación del proceso de paz se consolide con miras a una paz estable y duradera, como lo ha señalado siempre el Gobierno Nacional y las Instituciones Internacionales que aportan y velan por el proceso.

8. BIBLIOGRAFÍA

Ministerio de Justicia (2017). Servicio al ciudadano, preguntas y respuestas frecuentes. Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.minjusticia.gov.co

Uprimny, R. (2016). Jueces de Paz y Justicia Informal: Una Aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones. Recuperado el 11 de marzo de 2017 de www.dejusticia.org.

Corte Constitucional. (2013). C -156 de 2013: atribuciones y funciones jurisdiccionales autoridades administrativas. Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.corteconstitucional.gov.co

Despacho del Ministro Consejero para el post-conflicto, derechos humanos y seguridad (2016). Estrategia de Respuesta Rápida a Proyectos Priorizados. Ministerio del Interior.

Universidad Nacional de Colombia – UNIMEDIOS – Política & Sociedad, 15 de mayo de 2015. Reconciliación, tarea por aprender de otros conflictos. Recuperado el 12 de marzo de 2017 de <http://agenciadenoticias.unal.edu.co>

Oñate T., Díaz A. J. L., Zubía P., Hernández N. M. A. & Cáceres L.D. (2016). Con Paul Ricceur Espacios de Interpelación: Tiempo. Dolor. Justicia. Relatos. Pág. 554 Madrid, Editorial Dykinson. Recuperado de <https://books.google.com.co/books?id=QhHODQAAQBAJ&pg=PA554&lpg=PA554&d->



q=la+concepci%C3%B3n+que+cada+%C3%A9poca+y+civilizaci%C3%B3n+tienen+acerca+del+bien+com%C3%BAAn%E2%80%9D&source=bl&ots=9Xr_820DIL&sig=wxisaaaBirFWRZtqPSVZyDdKuU0&hl=es&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=la%20concepci%C3%B3n%20que%20cada%20%C3%A9poca%20y%20civilizaci%C3%B3n%20tienen%20acerca%20del%20bien%20com%C3%BAAn%E2%80%9D&f=false

Ministerio de Justicia (2017). Servicio al ciudadano, preguntas y respuestas frecuentes. Recuperado el 11 de marzo de 2017 de www.minjusticia.gov.co

Presidencia de la República. (2015). Respuesta Rápida: Una estrategia de estabilización y generación de confianza en la paz. Recuperado el 12 de marzo de 2017 de <http://viva.org.co>

Corte Constitucional. (1997). C -242 de 1997: ¿Qué es la administración de justicia. Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.corteconstitucional.gov.co

Alto Comisionado para la Paz. (2017). ABC Jurisdicción Especial para la Paz. Recuperado el 17 de marzo de 2017 de www.altocomisionadoparalapaz.gov.co

Corte Constitucional (2013). T-283 de 2013: Acceso a la administración de justicia. Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.corteconstitucional.gov.co

Definición ABC. (2017). Definición de conflicto armado. Recuperado el 20 de marzo de 2017 de www.definicionabc.com

Salgar D. (2016). ¿Cómo prevenir otro exterminio en el posconflicto? El Espectador. Recuperado de <http://colombia2020.elespectador.com/pais/como-prevenir-otro-exterminio-en-el-posconflicto-colombiano>

Secretaría del Senado. (2016). Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia). Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.secretariasenado.gov.co

Informe General. (s.f.) Centro Nacional de Memoria Histórica. Cap. II 110 – 195 Recuperado de http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf

Ministerio de Justicia. (2016). Los Sistemas Locales de Justicia son la respuesta en el posconflicto: Ministro Londoño. Recuperado el 20 de marzo de 2017 de www.minjusticia.gov.co.

Pineda C., (2016). Conferencia Inaugural: Sistemas locales de justicia. Ministerio de Justicia y del Derecho Pág.5. Recuperado el 31 de marzo de 2017 de <https://metodosderesolucion-deconflictos.files.wordpress.com/2016/11/25-ancc83os-sistema-nacional-de-conciliaciocc81n-en-colombia-una-mirada-desde-la-universidad-pucc81blica.pdf>

Secretaría del Senado. (2016). Constitución Política de Colombia. Recuperado el 15 de marzo de 2017 de www.secretariasenado.gov.co



Secretaría del Senado. (2016). Constitución Política de 1991. Recuperado el 9 de marzo de 2017 de www.secretariassenado.gov.co

En el campo son más optimistas con la paz que en las ciudades. (2017, 14 de marzo). Semana. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/reconciliacion-colombia-encuesta-2017-acuerdo-de-paz-con-las-farc/518512>

Banco de la República (2017). Recuperado el 31 de marzo de 2017 <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadeta-reas/politica/justicia>, el 31 de marzo de 2017

Corporación Viva la Ciudadanía, Recuperado el 31 de marzo de 2017 de <http://viva.org.co>

Vallen Paz, Recuperado el 31 de marzo de 2017 de <http://vallenpaz.org.co>

Wabgou, M. (2015). Reconciliación, tarea por aprender de otros conflictos. Universidad Nacional: Agencia de noticias UN .
Recuperado de http://www.unperiodico.unal.edu.co/uploads/tx_flstaticfilecache/www.agenciadenoticias.unal.edu.co/var/www/web/agencia/ndetalle/article/reconciliacion-tarea-por-aprender-de-otros-conflictos.htmlcache.html

