Conectando Caminos por los Derechos

GUÍA PARA LA APLICACIÓN DEL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA, EN UN CONTEXTO DE FENÓMENO MIGRATORIO

Área de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Asocapitales
Versión 1.0. Bogotá, junio de 2023

ISBN: 978-628-95518-9-1

Conectando Caminos por los Derechos

Este documento fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de Pact y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Contenido

Introducción 5
I. ¿Cuál Es El Objetivo De La Guía? 5
II. ¿A Quién va Dirigida? 6
III. ¿Sobre qué Marco Político y Normativo se Formulan y Ejecutan las Acciones Policivas con Población Migrante? 6
IV. ¿Cuáles enfoques deben tenerse en cuenta en la aplicación de Procedimientos Policivos con Población Migrante? 7
V. Conceptos deben tenerse en cuenta, al momento de utilizar La Guía 7
¿Qué es el Código Nacional de Seguridad y Convivencia? 7
¿Cuál es su utilidad, su objeto y su fin? 7
¿Qué es un comportamiento contrario a la convivencia? 8
¿Qué son las medidas correctivas y cuál es su objeto? 8
¿Cuáles son las medidas correctivas? 8
VI. ¿Qué es el Proceso Único de Policía? 8
Definición 8
Principios rectores de su aplicación 9
VII. El Procedimiento del Comparendo 10
Definición 10
A quien se aplica 10
Etapas 10
Trámite de La Objeción 11
Consecuencias de NO OBJETAR 11
VIII. El Proceso Verbal Inmediato 12
Definición 12
¿Quién lo aplica? 12
Etapas 12
Decisiones 12
Recurso 12
Decisión de segunda instancia 13
IX. El Proceso Verbal Abreviado 13
Definición 13
¿Quien lo aplica? 13
Decisiones 16

Decisión de segunda Instancia 17
X. Materialización de las Decisiones Policivas 18
Definición 18
¿Quién puede materializar las decisiones? 19
¿Cuál es el procedimiento? 19
Actuación de Migración Colombia 19
FLUJOGRAMA DE PROCEDIMIENTOS 20
REFERENCIAS 25
Disclaimer – Descargo de responsabilidad 25

Introducción[1]

La **CONVIVENCIA CIUDADANA**, como un enfoque primario de la aplicación del Estado de Derecho, es en efecto, la premisa estructurante de toda la temática de esta guía, en la búsqueda de la armonía social, en donde la fase policiva es la llamada a garantizarla como condición esencial para alcanzar la anhelada Paz Total, siendo la Norma de Convivencia la que establece las pautas que permiten ejercer los derechos y libertades , y contempla medidas para la conservación y restablecimiento del orden ciudadano, y con ello proteger los bienes jurídicos generales.

Por consiguiente, la presente guía tiene como propósito, el de brindar orientación a los funcionarios de las entidades territoriales, así como a todos los ciudadanos nacionales y extranjeros, en la aplicación de la norma de Convivencia Ciudadana, como una herramienta tendiente a prevenir y mitigar los efectos de los comportamientos que afectan la Convivencia y la Paz Total.

En ella, se dan los lineamientos generales, que muestran paso a paso, cómo los funcionarios con autoridad de policía, responsables de la aplicación de medios y medidas correctivas, desarrollan el proceso único de policía encaminado a la promoción de la seguridad, la convivencia y el bienestar ciudadano, de los nacionales y extranjeros en tránsito y residentes en el país.

El presente documento integra elementos generales del marco normativo sustentado en la importancia del fortalecimiento de capacidades técnicas y jurídicas, de los funcionarios con autoridad de policía que en departamentos y municipios están a cargo de enfrentar los comportamientos contrarios a la convivencia. En este mismo sentido, presenta los enfoques desde los cuales se espera sean abordados los procedimientos, en relación con la población migrante.

Para efectos prácticos, se propone que esta guía sea de estudio y distribución gratuita en todos los aeropuertos, puertos y terminales de transporte del país, y en general en todos los puntos de paso migratorio del país, que permitan entregar a cada ciudadano extranjero un ejemplar para que se entere de, cuales son los procedimientos que las autoridades de policía pueden adelantar en su contra, por violación a las normas de convivencia, así como las consecuencias que ello acarrea para su estadía en el país.

En el logro de este propósito, la Asociación Nacional de Capitales “Asocapitales”, aportó a este proceso su experiencia en intervención social, y de esta manera considera que se complementa a la oferta institucional para el apoyo misional en la consecución de la Paz Total, siendo la presente guía un instrumento valioso para la conservación, mantenimiento y preservación de la convivencia ciudadana, como parte integral de la Paz Total.

I. ¿Cuál Es El Objetivo De La Guía?

Dar a conocer los elementos teórico - prácticos del Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y las posibilidades que este ofrece para orientar el desarrollo armónico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del País, resaltando y rescatando la

[1] Documento elaborado por Carlos Medellín, experto en aplicación del Código de seguridad y convivencia ciudadana.

convivencia ciudadana desde sus lineamientos normativos, para que sirva como instrumento de solución en las dificultades que presenta su aplicación a todos los ciudadanos en general, y en especial con la población migrante residente y en tránsito.

II. ¿A Quién va Dirigida?

A los más de 50 millones de personas residentes y en tránsito en Colombia, nacionales y extranjeras, naturales y jurídicas, mayores y menores de edad, funcionarios públicos y ciudadanos comunes, pero en especial para los ciudadanos extranjeros que se encuentren en cualquier situación migratoria en nuestro país, pero que, teniendo en cuenta la característica esencial de la norma de convivencia, están llamados a acatarla para asegurar que exista una convivencia pacífica en toda la nación.

III. ¿Sobre qué Marco Político y Normativo se Formulan y Ejecutan las Acciones Policivas con Población Migrante?

- Constitución Política
- Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana
- Ley 2136 de 2021, Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones
- Decreto 1007 de 2022. Por medio del cual se reglamenta la Ley 1801 de 2016
- Sentencia SU397/21
- Convención Interamericana de Derechos Humanos
- Lineamientos Regionales para La Identificación Preliminar de Perfiles y Mecanismos de Referencia de Poblaciones Migrantes en Condición de Vulnerabilidad.
- https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9472.pdf
- Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía Manual ampliado de derechos humanos para la policía.
- https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/training5Add3sp.pdf
- Metodología de Articulación en Prevención para La Convivencia y Seguridad Ciudadana. Guía 1pr-Gu-0005 Policía Nacional. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/23._1pr-gu-0005_guia_metodologica_para_la_articulacion_de_prevencion_en_la_seguridad_y_convivencia_ciudadana.pdf
- La Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia. https://es.scribd.com/document/375242203/1cs-Gu-0005-Actuaciones-de-Competencia-Del-Personal-Uniformado-de-La-Policia-Nacional-2c-Frente-Al-Codigo-Nacional-de-Policia-y-Convivencia.

IV. ¿Cuáles enfoques deben tenerse en cuenta en la aplicación de Procedimientos Policivos con Población Migrante?

Desde la perspectiva de los Derechos Humanos, es necesario aplicar un enfoque diferencial que respete las garantías mínimas de derechos fundamentales de todos los ciudadanos, en especial la población migrante en tránsito y residente del país vecino -Venezuela-, en el marco de las directrices dadas por la Honorable Corte Constitucional en sus diferentes decisiones, en especial

Desde la perspectiva de la Convivencia Ciudadana, se han de aplicar los principios orientadores del Código de Seguridad y Convivencia, en especial los de proporcionalidad y razonabilidad, que acorde con los hechos y las circunstancias de tiempo, modo y lugar, sean estrictamente necesarias aplicarlas, para restablecer el fin último de la Convivencia, como interacción pacífica, respetuosa y armoniosa.

V. Conceptos deben tenerse en cuenta, al momento de utilizar La Guía

Para efectos de la comprensión de esta guía en menester conocer de unos conceptos básicos, como:

¿Qué es el Código Nacional de Seguridad y Convivencia?

Se trata de la Ley 1801 expedida en el año 2016, por el Congreso de la República, y en la cual se recogen todas las disposiciones que orientan, de manera preventiva, el restablecimiento de las condiciones necesarias para que la convivencia ciudadana se mantenga, en las categorías de seguridad, tranquilidad, salud pública y medio ambiente.

Contiene 243 artículos, y se divide en tres Libros, que tratan los siguientes temas:

1. Disposiciones generales.
2. De la libertad, los derechos y deberes de las personas en materia de convivencia.
3. Medios de policía, medidas correctivas, autoridades de policía y competencias, procedimiento, mecanismos alternativos de solución de conflictos.

¿Cuál es su utilidad, su objeto y su fin?

El Código Nacional de Seguridad y Convivencia sirve para que los habitantes del territorio nacional y las autoridades de policía cuenten con unas reglas claras que permitan garantizar el ejercicio legítimo de los derechos y libertades públicas, con fundamento en su autonomía personal, autorregulación individual y social. Así como el cumplimiento de sus deberes para mantener la convivencia. (Medellín, Carlos. 2022)

Su objeto es, disponer normas de carácter **PREVENTIVO**, que buscan establecer las condiciones para la convivencia, propiciando el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente. (Artículo 1)

Su fin es, la **" Convivencia Ciudadana"**, entendida como *"La interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico"*. (Artículo 5)

¿Qué es un comportamiento contrario a la convivencia?

Son todas las acciones ciudadanas descritas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, como contrarias al respeto y la sana convivencia.

¿Qué son las medidas correctivas y cuál es su objeto?

Conforme a lo señalado en el Artículo 172 de la Ley 1801 de 2016, las medidas correctivas, son acciones señaladas por las autoridades de Policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia.

Las medidas correctivas tienen por objeto disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia.

¿Cuáles son las medidas correctivas?

De acuerdo a lo descrito en el Artículo 178 de la Ley 1801 son las siguientes:

1. Amonestación.
2. Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia
3. Disolución de reunión o actividad que involucra aglomeraciones de público no complejas
4. Expulsión de domicilio
5. Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas
6. Decomiso
7. Multa General o Especial
8. Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble
9. Remoción de bienes
10. Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles
11. Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles o muebles
12. Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales
13. Restitución y protección de bienes inmuebles
14. Destrucción de bien
15. Demolición de obra
16. Suspensión de construcción o demolición
17. Suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja
18. Suspensión temporal de actividad
19. Suspensión definitiva de actividad
20. Inutilización de bienes.

VI. ¿Qué es el Proceso Único de Policía?

Definición

Se puede entender como todo Procedimiento que debe desarrollar la autoridad de policía, para el restablecimiento de la convivencia ciudadana, de acuerdo con sus competencias y la necesidad de aplicar medios de policía o medidas correctivas, conforme a la valoración de las condiciones de razonabilidad y proporcionalidad del hecho que la ha alterado.

Principios rectores de su aplicación

Según el artículo 213 de la Ley 1801 de 2016, Son principios del procedimiento único de policía: **la oralidad, la gratuidad, la inmediatez, la oportunidad, la celeridad, la eficacia, la transparencia y la buena fe.**

La Policía Nacional, los ha explicado así [2]:

"El principio de 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 finalidad es la celeridad, busca la atención personal del juzgador (La autoridad de policía) con las partes y su vinculación con los hechos, lo que permite que el proceso sea rápido, denotando así una atención más pronta de las pretensiones solicitadas.

Efectos del principio de oralidad:

- La inmediación, o relación directa entre el juzgador, las partes y los sujetos de prueba.
- La concentración del debate procesal en una audiencia.
- La publicidad de las actuaciones, particularmente de las audiencias, a las cuales debe tener acceso cualquier persona, e incluso grabarlas.
- La libre valoración de la prueba.

El principio de **gratuidad** supone que la administración de justicia no es onerosa, es decir no tiene costo, de tal manera que toda persona, sin necesidad de dinero, puede acceder a la misma. Este principio, es uno de los fundamentos de la noción misma de justicia. ("Ley 1801 de 2016, artículo 230. Costas. En los procesos de policía no habrá lugar al pago de costas").

El principio de **inmediatez** en esencia las autoridades de policía deben prevenir, de no ser posible actuar de inmediato para corregir y evitar el escalamiento del problema.

El principio de **oportunidad** se debe entender como pertinentes en el tiempo, por lo tanto, no se debe confundir con el principio penal homónimo, sino que se debe observar como el principio de respuesta aprobada por parte de la administración.

El principio de **celeridad** está representado por las normas que impiden la prolongación de los plazos y eliminan trámites procesales superfluos y onerosos. Así, se establece la perentoriedad de los plazos legales otorgados en el Código Nacional de Policía y Convivencia, con consecuencias disciplinarias para quien los incumpla.

La **eficacia**, evoca siempre la idea de conquista o consecución de los objetivos establecidos.

La **eficiencia**, apela mejor a la relación existente entre los recursos empleados y los resul-tados obtenidos.

El principio de **eficacia** es "La capacidad de las administraciones públicas de lograr los objetivos que se propone como también, eso sí, de alcanzarlos utilizando tan solo los recursos que sean estrictamente necesarios" "Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera".

El principio de **transparencia** implica que el actuar de la autoridad de policía se deje ver como a través de un cristal. Constituye una extensión del principio de publicidad el cual supone una posición activa de la Administración, mientras que la transparencia se enfoca en permitir que el poder público y su accionar se encuentren a la vista de todos, sin velos ni secretos, en una situación tanto pasiva como activa: dejar ver y mostrar".

---

[2] POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA. La Guía de actuaciones de competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, frente al Código Nacional de Policía y Convivencia. 2018. Recuperado el 30 de Agosto de 2019 https://es.scribd.com/document/375242203/1cs-Gu-0005-Actuaciones-de-Competencia-Del-Personal-Uniformado-de-La-Policia-Nacional-2c-Frente-Al-Codigo-Nacional-de-Policia-y-Convivencia,

VII. El Procedimiento del Comparendo

Definición
Es el procedimiento por medio del cual, un miembro uniformado de la Policía Nacional, extiende un documento oficial a una persona nacional o extranjera, en el que impone orden de comparecencia ante el Inspector de Policía, con el respectivo señalamiento de la medida correctiva de **MULTA**, conforme al comportamiento realizado y del cual se tuvo conocimiento comprobado. (Artículos 180 parágrafo 1 inciso 5, 218 y 219 Ley 1801 de 2016).

A quien se aplica
A toda persona, nacional o extranjera, que le sea comprobado un comportamiento contrario a la convivencia que tenga como medida correctiva Multa General.

Etapas
Del procedimiento que emana la Ley, de manera directa, se pueden analizar los siguientes pasos:

1. Tener conocimiento comprobado de un comportamiento contrario a la convivencia.
Pare ello, se debe realizar una verdadera identificación al ciudadano a quien se aborda (nacional o extranjero), para informarle que ha contravenido los comportamientos propios del ciudadano común y que son acordes con la convivencia, y que además dan lugar a una medida correctiva de **MULTA**, pues es allí donde el funcionario entrará a ejercer su función Administrativa de policía a través de la imposición del Comparendo (Art. 219 Ley 1801, 2016), sin perjuicio de la aplicación de las medidas correctivas que sean competencia de otras autoridades de policía a quien remitirá la copia del comparendo, debiendo suministrar toda la información al infractor, acerca de los recursos que le corresponde y los términos que tiene para interponerlos (Parágrafo 2 Art. 219 Ley 1801, 2016).

De lectura de la norma, se puede entender que el uniformado puede llegar a tener ese conocimiento comprobado, si fue de manera directa, lo cual podríamos llamar “flagrancia policial”, o porque un tercero le remitió por cualquiera de los medios de prueba, la existencia de un comportamiento contrario a la convivencia.

2. Expedir orden de comparendo
Dice la norma que “podrá expedir”, lo cual deja un criterio muy facultativo del uniformado, que le permite moverse en un campo de discrecionalidad, lo que, ha de ser favorable al ciudadano, por cuanto que el agente puede llegar a necesitar solamente su sola presentación e información de que se está presentando una situación contraria a la convivencia, para que ésta sea restablecida y no halla la necesidad de usar los medios de policía o aplicar las medidas correctivas, ello en el entendido de que el objeto de la norma es la prevención y no la sanción.

3. Notificación de Recursos.
Aunque la norma no hable de notificar, si dice que, al momento de extender un comparendo, de oficio se debe “suministrar” toda la información “acerca de los recursos que le corresponde y los

términos que tiene para interponerlos", lo cual se ha de hacer en el momento mismo del procedimiento, y para el caso sólo se tiene el recurso de "**Objeción**", tal y como lo señalan los Artículos 180 y 223A.

Trámite de La Objeción

La **OBJECIÓN** no es un recurso de Apelación, es una solicitud de que el competente para imponer la multa, esto es, el inspector de policía, realice el Proceso Verbal Abreviado para que pueda determinar si existe o no mérito para su imposición.

En caso de que se imponga la multa por el Proceso Verbal Abreviado, sí tiene derecho al Recurso de Apelación conforme a lo previsto en el numeral 4 del Artículo 223.

Si el ciudadano Objeta, pierde las oportunidades de acceder a los beneficios de pronto pago y conmutación de las multas tipo I y II.

Consecuencias de NO OBJETAR

Si el ciudadano **Guarda Silencio**, pierde las oportunidades de acceder a los beneficios de:
pronto pago y conmutación de las multas tipo 1 y 2. No obstante, se considera que, si el ciudadano presenta excusa por caso fortuito o fuerza mayor, es válido aplicar lo dispuesto en la Sentencia C-349 de 2017

Al **guardar silencio** el ciudadano, la multa señalada en el comparendo cobra firmeza, y en consecuencia, la orden de comparendo se convierte en un Título Valor, razón por la cual se puede dar inicio al cobro por jurisdicción coactiva, **SIN QUE SE EMITA OTRA CLASE DE ACTO** por parte del Inspector de Policía, sólo realizar las actuaciones en la plataforma del RNMC, tal y como lo señala el mismo Artículo 223 A literal d.

Para mayor claridad, y como quiera que se tiene que el inspector no debe emitir ninguna clase acto o decisión policiva, la Asociación Nacional de Inspectores y Corregidores de Policía ANINCOP, emitió un concepto en donde da a conocer que considera procedente, que se deben emitir las respectivas constancias de firmeza del comparendo, las cuales se anexarán al expediente del comparendo.

Cuando la multa ha cobrado firmeza, ésta **NO TIENE RECURSO ALGUNO**, pues la ley determinó la existencia de la firmeza de la medida por inactividad del ciudadano, lo que se considera una responsabilidad ficta, que conlleva a una decisión inmediata, sin existencia de proceso alguno.

En caso de que **no se pague la Multa**, dentro de los 6 meses siguientes a la firmeza de la misma, se dan las consecuencias descritas en el Artículo 183, como lo son:

1. Obtener o renovar permiso de tenencia o porte de armas.
2. Ingresar a las escuelas de formación de la Fuerza Pública.
3. Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado.
4. Obtener o renovar el registro mercantil en las cámaras de comercio.
5. Inscribirse a los concursos que apertura la Comisión Nacional del Servicio Civil.
6. Acceder a permisos que otorguen las alcaldías distritales o municipales para la venta de bienes.
7. Realizar trámites de las oficinas de tránsito y transporte.
8. **Para los Extranjeros:** Acceder al mecanismo temporal de regularización que defina el Gobierno Nacional.

9. Acceder a la conmutación de la multa tipo 1 y 2, por la participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia.

VIII. El Proceso Verbal Inmediato

Definición

Es el procedimiento por medio del cual, un miembro uniformado de la Policía Nacional, al tener conocimiento de un comportamiento contrario a la convivencia que tiene una medida correctiva de su competencia, inicia un proceso verbal, sumario y ágil, y de ser el caso imponer la medida correctiva o la orden de policía que así considere necesaria, con el ánimo de restablecer la convivencia. (Artículos 209, 210, 214, 222).

¿Quién lo aplica?

Sólo puede ser aplicado por los miembros uniformados de la Policía Nacional, que se encuentren prestando servicio de vigilancia en el lugar donde se presente el hecho que es catalogado como "comportamiento contrario a la convivencia". (Artículos 222, encabezado, 209 y 210)

Etapas

Se encuentran descritos en el Artículo 222, así:

1. **Iniciación**. Se podrá iniciar de oficio o a petición de quien tenga interés directo o acuda en defensa de las normas de convivencia.
2. **Identificación y abordamiento.** Una vez identificado el presunto infractor, la autoridad de policía lo abordará en el sitio donde ocurran los hechos, si ello fuera posible o, en aquel donde lo encuentren, …
3. **Imputación del comportamiento.** … Y le informará que su acción u omisión configura un comportamiento contrario a la convivencia.
4. **Defensa**. El presunto infractor deberá ser oído en descargos.
5. **Ponderación y Mediación**. La autoridad de policía hará una primera ponderación de los hechos y procurará una mediación policial entre las partes en conflicto.
6. **Toma de decisión.** De no lograr la mediación, impondrá la medida correctiva a través de la orden de policía.

Decisiones

Terminada la valoración de los presupuestos de hecho y derecho, así como una valoración de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, el uniformado podrá imponer la medida correctiva de su competencia y correspondiente al comportamiento contrario a la convivencia, o en su defecto una orden de policía, la cual ha de ser clara, concreta, de posible cumplimiento y con término específico para ejecutarla. (Artículo 222 parágrafo, Sentencias C-282 de 2017, C-391 de 2017, C-600 de 2019, T-385 de 2019)

Recurso

Ante un proceso mediante el cual, el uniformado de la Policía Nacional, impone una orden de policía o una medida correctiva de su competencia, el ciudadano tiene derecho a presentar **"recurso de apelación"**, el cual puede ser solo interpuesto, esto es solo decir "Apelo", pero aun así la decisión debe cumplirse inmediatamente.

Decisión de segunda instancia

El Inspector de Policía del lugar donde se realizó el procedimiento, es el competente para desatar el recurso de apelación interpuesto. Este se debe de realizar dentro de los 3 días hábiles siguientes a la fecha de imposición de la medida por parte de la Policía Nacional, sin que se adelante audiencia alguna y se notifica por el medio más eficaz y expedito (Parágrafo 1 del Artículo 222).

La Decisión de segunda instancia tiene como objeto verificar que el trámite del procedimiento realizado por el uniformado esté ajustado a la ley, y que se hallan aplicado los principios generales del procedimiento y del Código Nacional de Seguridad y Convivencia, en especial los de Razonabilidad, Proporcionalidad y Necesidad, razón por la cual, el Inspector podrá decidir en la siguiente manera:

1. Mantener la decisión del uniformado. Esto es, que está de acuerdo con la decisión en todos los aspectos de la misma.
2. Revocar la decisión. Esto es, que no se está de acuerdo y es necesario que no se de cumplimiento a la medida correctiva impuesta o la orden de policía impartida por el uniformado.
3. Modificar la decisión. Esto es, que se está de acuerdo en parte con la decisión, pero es necesario modificar alguna parte de la misma, en especial sobre los términos de la misma.

ESTE PROCEDIMIENTO SE PUEDE APLICAR A TODO CIUDADANO NACIONAL O EXTRANJERO

IX. El Proceso Verbal Abreviado

Definición

Procedimiento a través del cual, una autoridad de policía, mediante una audiencia pública en la que se presenta un debate argumentativo y probatorio, se decide si el ciudadano es infractor o no de la norma de convivencia.

¿Quien lo aplica?

Todas las Autoridades de Policía, diferentes a los miembros de la Policía Nacional, en especial: Alcaldes, Inspectores de Policía Urbanos y Rurales, Corregidores de Policía, y algunas Autoridades Especiales de Policía, en el marco de sus competencias. (Artículos 198, 205, 206, 207, 223)

Etapas

Se adelanta en las siguientes etapas, conforme a lo previsto en el Artículo 223.

1. ***Iniciación de la acción. La acción de Policía puede iniciarse de oficio o a petición de la persona que tenga interés en la aplicación del régimen de Policía, contra el presunto infractor. Cuando la autoridad conozca en flagrancia del comportamiento contrario a la convivencia, podrá iniciar de inmediato la audiencia pública.***

Aquí podemos expresar algunas situaciones. Primero, que la iniciación se puede dar de manera directa por el funcionario de policía, con la llamada “flagrancia policial”, que es cuando el

funcionario advierte o conoce de manera directa un hecho que se configura en un comportamiento contrario a la convivencia, situación en la cual es procedente que inicie de manera inmediata la audiencia pública. Lo segundo, es que se entere por un tercero a través de cualquier otro medio, en especial por la Queja o Querella.

Una vez realizada valoración de la queja, la querella, el informe o el medio por el cual se conoció del hecho contra la convivencia, el funcionario de policía competente ha d establecer el derrotero a seguir, y en este orden de ideas, si estamos frente a una actuación que da lugar a medida correctiva de multa que se puede considerar como netamente administrativa se procede a ordenar la citación, en cambio, cuándo se inició un proceso de protección a los derechos de posesión, tenencia o servidumbre, podemos estar hablando de una notificación, esto es, por cuanto que, al momento de adelantar el proceso en los asuntos perturbatorios, es casi que indispensable, adelantar la audiencia en el lugar delos hechos para establecer la existencia del acto perturbador, y tal cómo lo dice el Artículo 223 en el parágrafo segundo, es menester que para que se haga dicha diligencia se deba notificar a las partes de manera personal y no citarlas cómo lo refiere el numeral segundo.

2. <u>Citación</u>. Las mencionadas autoridades, a los cinco (5) días siguientes de conocida la querella o el comportamiento contrario a la convivencia, en caso de que no hubiera sido posible iniciar la audiencia de manera inmediata, citará a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor, mediante comunicación escrita, correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento.
De aquí podemos extraer tres situaciones claves:

1) Término para Citar,
2) A quien Citar y
3) Cómo Citar

En el primer aspecto, la norma es clara en decir que a los cinco (5) días siguientes de conocer, bien la querella o bien el comportamiento contrario a la convivencia, se hace la citación. Vemos que aquí, no se habla para que término se fija la Audiencia, por lo que se entiende que el funcionario, acorde con su agenda y las prioridades de su despacho, agendará en un tiempo prudencial.

Lo segundo, es que se deben citar, tanto al presunto contraventor como al quejoso, para que asistan a la Audiencia Pública. Ello tiene su lógica, en el entendido de que puede llegar a existir una conciliación policiva, que se pueden dar en algunos compromisos ciudadanos para el restablecimiento de la convivencia.

En tercer lugar, se trata del modo o forma de hacer la citación, haciendo alusión de que se hará por el medio más expedido e idóneo, haciendo uso, incluso, de las herramientas tecnológicas y necesarias, para que los citados, puedan asistir a la Audiencia Pública.

2. <u>Audiencia Pública</u>. La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía. Esta se surtirá mediante los siguientes pasos.
En esta audiencia es donde se desarrolla todo el proceso, que si bien se puede hacer de manera rápida como lo pretende la norma, puede generar complicaciones, en especial cuando se quiera realizar en el mismo lugar de los hechos al momento de encontrar la flagrancia policial, por cuanto

que, el funcionario deberá estar dotado de todas las herramientas técnicas para poder ejercer su función.

Esta se divide en los siguientes pasos:

a. Argumentos. En la audiencia la autoridad competente, otorgará tanto al presunto infractor como al quejoso un tiempo máximo de veinte (20) minutos para exponer sus argumentos y pruebas.

Aquí, al iniciar la Audiencia, el funcionario deberá hacer la introducción a la misma haciendo un recuento del porque han sido citadas las partes, y posterior a ello, es donde las partes inician sus exposiciones. Dice la norma que se otorga el mismo tiempo, tanto al presunto infractor y al quejoso, para que expongan las razones de la queja, así como que manifieste su inconformidad con el presunto infractor, para que luego, sea el éste quien haga sus argumentos de defensa y manifieste si el hecho que se le está descubriendo por parte del quejoso sí ocurrió o presente sus excepciones, para así ejercer en debida forma su derecho a la defensa.

En este momento es donde, ambas partes, tienen la oportunidad de hacer ver las pruebas que tienen en sus manos y que harán valer en las etapas siguientes, así como es el momento para que puedan hacer su presentación de conducencia, pertinencia y necesidad para el proceso.

b. Invitación a conciliar. La autoridad de Policía invitará al quejoso y al presunto infractor a resolver sus diferencias, de conformidad con el presente capítulo.

Para este punto, es menester remitirse al Artículo 232 para seguir las reglas allí descritas y tener en cuenta los asuntos que no son conciliables.

c. Pruebas. Si el presunto infractor o el quejoso solicitan la práctica de pruebas adicionales, pertinentes y conducentes, y si la autoridad las considera viables o las requiere, las decretará y se practicarán en un término máximo de cinco (5) días. Igualmente, la autoridad podrá decretar de oficio las pruebas que requiera y dispondrá que se practiquen dentro del mismo término. La audiencia se reanudará al día siguiente al del vencimiento de la práctica de pruebas. Tratándose de hechos notorios o de negaciones indefinidas, se podrá prescindir de la práctica de pruebas y la autoridad de Policía decidirá de plano. Cuando se requieran conocimientos técnicos especializados, los servidores públicos del sector central y descentralizado del nivel territorial, darán informes por solicitud de la autoridad de Policía.

De la lectura de este literal se puede detallar lo siguiente:

i) El funcionario debe convalidar las pruebas presentadas con la queja o querella y con las argumentaciones iniciales.

ii) Se tienen en cuenta las pertinentes y conducentes, pero también se debe analizar la utilidad de la prueba, para así poder decretarlas.

iii) Se pueden decretar todos los medios de prueba, de acuerdo con el Artículo 217, así como las demás descritas en el Código General del Proceso y los demás Códigos de Procedimiento.

iv) Aunque la norma establece que, el término para practicar todas las pruebas es de cinco (5) días, tiempo en el cual se debe suspender la Audiencia, se conoce de muchas razones por las cuales no es posible el cumplimiento de este término.

v) Si es necesaria prueba especializada, ésta se debe pedir a los servidores públicos que tengan los conocimientos o ejerzan los servicios especializados que sean requeridos, los cuales no podrán negarse ante la solicitud de la Autoridad de Policía y no se podrán demorar más de cinco (5) días para dar la respuesta. Estos informes serán gratuitos.

vi) Los hechos notorios deben quedar probados en la Audiencia, lo cual debe quedar expreso en el acta de audiencia, para así poder tomar la decisión de fondo.

Ahora, para la práctica de pruebas, es bueno tener en cuenta las reglas básicas del debate probatorio, esto es:

i) El interrogatorio de las partes, puesto que, pese de haber una argumentación inicial, en esa, no se es posible hacer interrogatorios, por lo que sería el interrogatorio de parte una prueba esencial que permite al funcionario conocer más detalles de los hechos a resolver.

ii) Primero se han de tener en cuenta para practicar, las pruebas del quejoso o querellante, luego las del querellado o presunto infractor, con la posibilidad de que ambos puedan ejercer el contrainterrogatorio.

iii) Se debe tener en cuenta el orden de quienes interrogan. Primero el funcionario, segundo la parte que pidió la prueba y tercero la contraparte, permitiendo en todas, el contrainterrogatorio.

Inasistencia a la Audiencia. Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades, salvo que la autoridad de Policía considere indispensable decretar la práctica de una prueba adicional.

La Corte Constitucional en Sentencia 349 de 2017, dio las directrices en lo referente a:

i) Términos para presentar la excusa,

ii) Términos para reprogramar la Audiencia.

Para la Corte, el ciudadano citado a diligencia está en el deber de asistir a la misma, de no hacerlo, debe demostrar al funcionario de policía la existencia de una causal de "caso fortuito" o "fuerza mayor", que le hubiere impedido asistir a la audiencia, estando el funcionario en la obligación de suspender la audiencia y esperar el término de tres (3) días para que el ciudadano haga sus manifestaciones sobre la insistencia, luego de ello, al día cuarto, se deberá pronunciar si hubo o no presentación de excusa. En el evento en que se haga la sustentación de la insistencia, deberá manifestarse sobre si la acepta o no; en caso de aceptación, se deberá reprogramar la audiencia y para ello deberá nuevamente citar o notificar según el caso; en el caso de no aceptación de la excusa o de no haberse presentado la misma, se reanudará la audiencia en el estado en que se suspendió inicialmente, y en su efecto aplicar la decisión de fondo, si las pruebas así lo permiten, o continuar con el proceso, según el caso bajo estudio.

Decisiones

Agotada la etapa probatoria, la autoridad de Policía valorará las pruebas y dictará la orden de Policía o medida correctiva, si hay lugar a ello, sustentando su decisión con los respectivos fundamentos normativos y hechos conducentes demostrados. La decisión quedará notificada en estrados.

Terminada la valoración de los presupuestos de hecho y derecho, así como una valoración de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad, la autoridad de policía que adelantó el proceso, podrá imponer la medida correctiva de su competencia y correspondiente al comportamiento contrario a la convivencia, o en su defecto una orden de policía, la cual ha de ser clara, concreta, de posible cumplimiento y con término específico para ejecutarla. (Artículo 223 numeral 3 literal c, Sentencias C-391 de 2017 y C-600 de 2019)

Toda decisión tiene su estructura, recordando que en ella se debe tener en cuenta:

i) El funcionario que va emitir la decisión.
ii) La identificación plena de las partes, en especial del presunto infractor.
iii) Una fundamentación de los hechos que sustentarán la decisión.
iv) Una fundamentación de la norma vulnerada con el comportamiento descrito en los hechos.
v) La parte resolutiva que contiene la Orden de Policía o la Medida Correctiva a imponer.
vi) El informe de los recursos a que se tiene derecho

a. Recursos

4. Recursos. Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederá y sustentarán dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto devolutivo dentro de la audiencia y se remitirá al superior jerárquico dentro de los dos (2) días siguientes, ante quien se sustentará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso. El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación. Para la aplicación de medidas correctivas en asuntos relativos a infracciones urbanísticas, el recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo.
Los recursos solo procederán contra las decisiones definitivas de las autoridades de Policía.

A la lectura del numeral se puede detallar:

i) Que proceden los recursos de Reposición, ante el mismo funcionario, y el de Apelación ante el funcionario competente según la ley para su resolución.
ii) Que cuando se trata el de Reposición, se solicita, se concede y resuelve en la misma Audiencia.
iii) Que cuando se trata el de Apelación, se ha de tener en cuenta:
a) Se concede en el efecto DEVOLUTIVO, con excepción de los asuntos de infracciones urbanísticas que se concede en el efecto SUSPENSIVO;
b) Se remite al funcionario designado dentro de los dos (2) días siguientes;
c) El Recurso se debe sustentar dentro de los dos (2) días siguientes a su interposición y
d) El funcionario competente ha de resolver el recurso dentro de los ocho (8) días siguientes a su sustentación.
iv) Los recursos sólo proceden contra las decisiones definitivas. Lo que quiere decir que cualquier otra decisión del despacho no es sujeta de recurso, por ejemplo, la negativa de practicar una prueba.

También es necesario decir que, conforme a lo establecido en el Parágrafo 4°, el recurso de Apelación no procederá en los procedimientos de única instancia. Así mismo, que, de acuerdo con el Parágrafo 5°, el recurso de apelación se resolverá de plano, en los términos establecidos en el mismo artículo, lo que significa que, en el trámite de recurso de apelación no se surtirán ni practicarán pruebas.

Decisión de segunda Instancia

El Alcalde, o la Autoridad Especial de Policía delegada para la segunda instancia, será la competente para desatar el recurso de apelación interpuesto. Este se debe de realizar dentro de los ocho (8) días

hábiles siguientes a la fecha de recibido en el despacho, sin que se adelante audiencia alguna o práctica de pruebas.

La Decisión de segunda instancia tiene como objeto verificar que el trámite del procedimiento realizado por el funcionario de primera instancia, conforme a las solicitudes de revisión realizadas por quien presenta el recurso.

La Autoridad de segunda instancia, podrá decidir en la siguiente manera:

1. Mantener la decisión. Esto es, que está de acuerdo con la decisión en todos los aspectos de la misma.
2. Revocar la decisión. Esto es, que no se está de acuerdo y es necesario que no se dé cumplimiento a la medida correctiva impuesta o la orden de policía impartida por la autoridad de primera instancia.
3. Modificar la decisión. Esto es, que se está de acuerdo en parte con la decisión, pero es necesario modificar alguna parte de la misma, en especial sobre los términos de la misma.
4. Decretar la Nulidad y Ordenar Rehacer el proceso. Esto es, que se han encontrado algunas situaciones de violación al debido proceso, razón por la cual se hace necesario decretar la nulidad de las actuaciones que generen esa violación y se ordena que, la autoridad de primera instancia, rehaga el proceso y subsane las irregularidades advertidas.

ESTE PROCEDIMIENTO SE PUEDE APLICAR A TODO CIUDADANO NACIONAL O EXTRANJERO

x. Materialización de las Decisiones Policivas

Definición

El Artículo 223 advierte lo siguiente:

5. Cumplimiento o ejecución de la orden de Policía o la medida correctiva. Una vez ejecutoriada la decisión que contenga una orden de Policía o una medida correctiva, esta se cumplirá en un término máximo de cinco (5) días.

Como podemos ver, este numeral no exige mayor explicación, pues se entiende que el ciudadano una vez quede ejecutoriada la orden de policía o la medida correctiva, tiene cinco (5) días para su cumplimiento o para su pago, que, de no suceder así la administración puede ordenar la ejecución a costa del obligado, al igual que podrá ejercer la jurisdicción coactiva, tal y como lo dice el Parágrafo 3°, y también podrá, registrar ante el Registro Nacional de Medidas Correctivas el incumplimiento de la medida, hasta tanto se efectué su cumplimiento, como lo dice el Artículo 184. Además de ello, el ciudadano podrá ser denunciado penalmente por “Fraude a Resolución Administrativa” para que la Fiscalía General de la Nación le persiga en acción penal, tal y como lo dispone el Parágrafo del Artículo 150.

¿Quién puede materializar las decisiones?

Según lo describe el Artículo 23, **la autoridad de emitió la orden o la medida correctiva, es la encargada de hacerla efectiva, a través de las personas que, en razón de sus funciones, deban hacerlo o contribuir a ejecutarla.**

¿Cuál es el procedimiento?

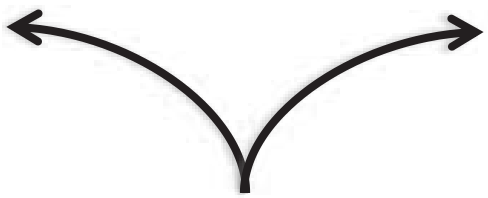
Se ha considerado, que la aplicación de la materialización amerita la iniciación de un incidente, mediante el cual la autoridad que emitió la decisión, define la fecha y hora en la cual va a materializar su decisión, citando a la parte vencida, así como a las demás autoridades y entidades que le permitan ejercer su actuar, pues nos será el funcionario de policía solo quien adelantaría la actuación, es necesario que para ello se genera una integración de acciones, y para ello es menester la coordinación previa y posterior para su efectiva ejecución.

Actuación de Migración Colombia

Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 183 de la Ley 1801/16, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia (UANMC) podrá imponer medidas migratorias a los extranjeros a quienes les haya sido impuesta orden de comparendo por comportamientos contrarios a la convivencia, o por haber incumplido las medidas correctivas impuestas, lo que constituirá causal de inadmisión de extranjeros por parte de la autoridad migratoria. No obstante, cuando se trate de multas impuestas por comportamientos contrarios a la convivencia, Migración Colombia podrá autorizar el ingreso del extranjero al país para facilitar su cumplimiento.

FLUJOGRAMA DE PROCEDIMIENTOS

PROCESO ÚNICO DE POLICÍA



Principios Art. 213

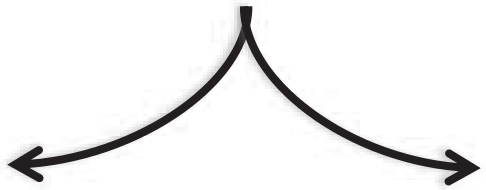
- Oralidad
- Gratuidad
- Inmediatez
- Oportunidad
- Celeridad
- Eficacia
- Transparencia
- Buena Fe

Ámbito Art. 214

- Exclusivo para todas las actuaciones adelantadas por las Autoridades de Policía en ejercicio de su Función y Actividad de Policía.

Obligación Par. Art. 214

- Poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación cuando haya conductas penales.
- Imponer las MC (art. 25)
- Verificar que en materia penal no tengan la misma Naturaleza



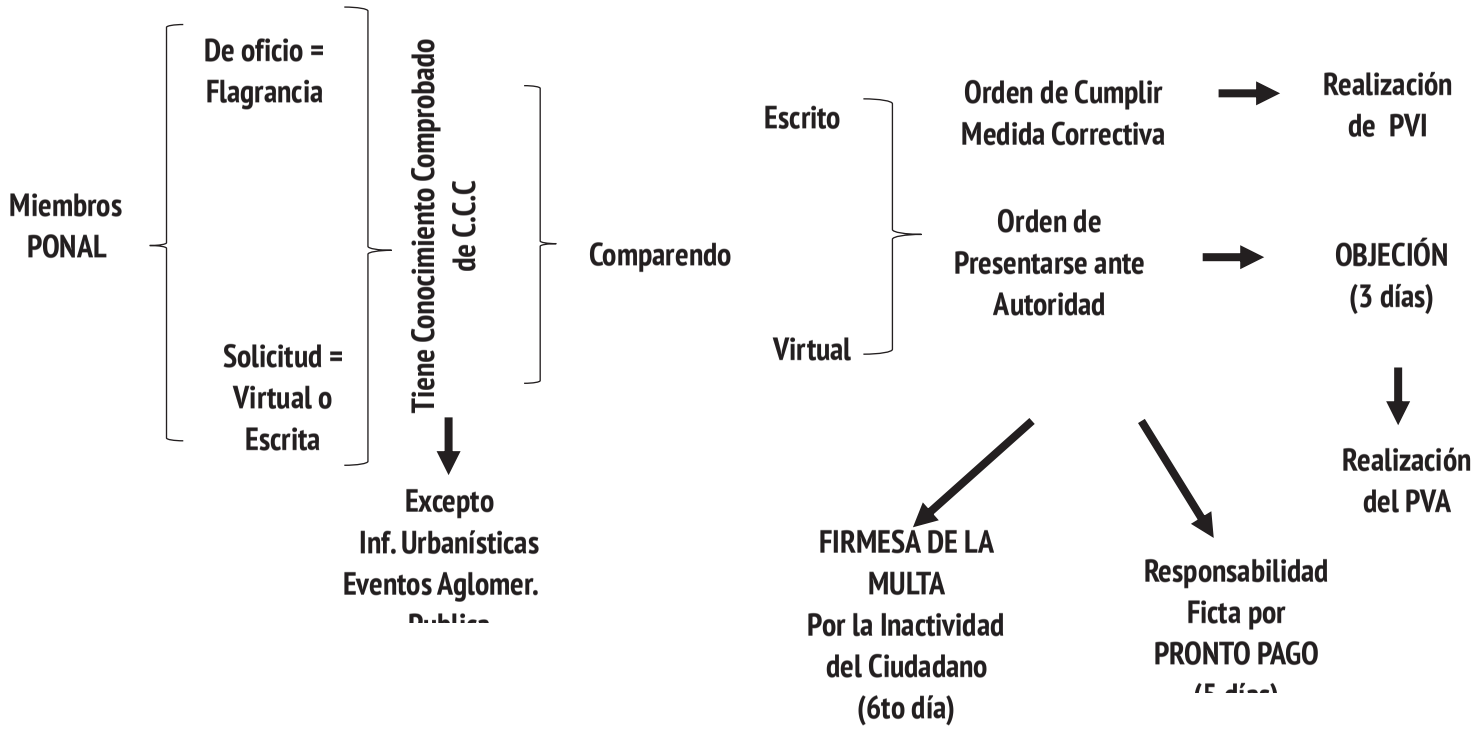
Acción de Policía Art. 215

- Comparendo (art. 218)
- De oficio
- Solicitud de persona
- Cuando haya conflicto de convivencia

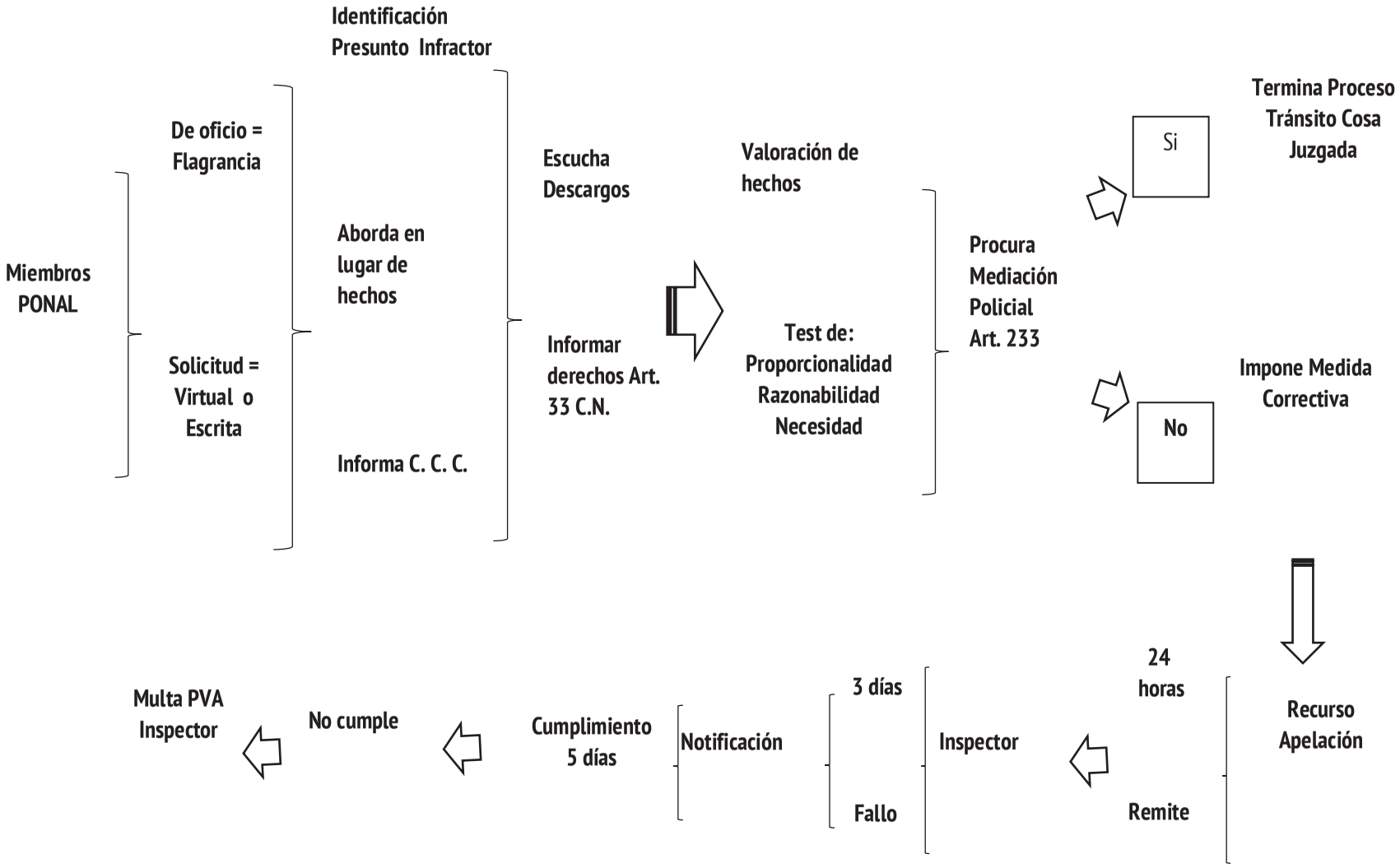
Factor de Competencia Art. 216

- Lugar donde ocurran los hechos

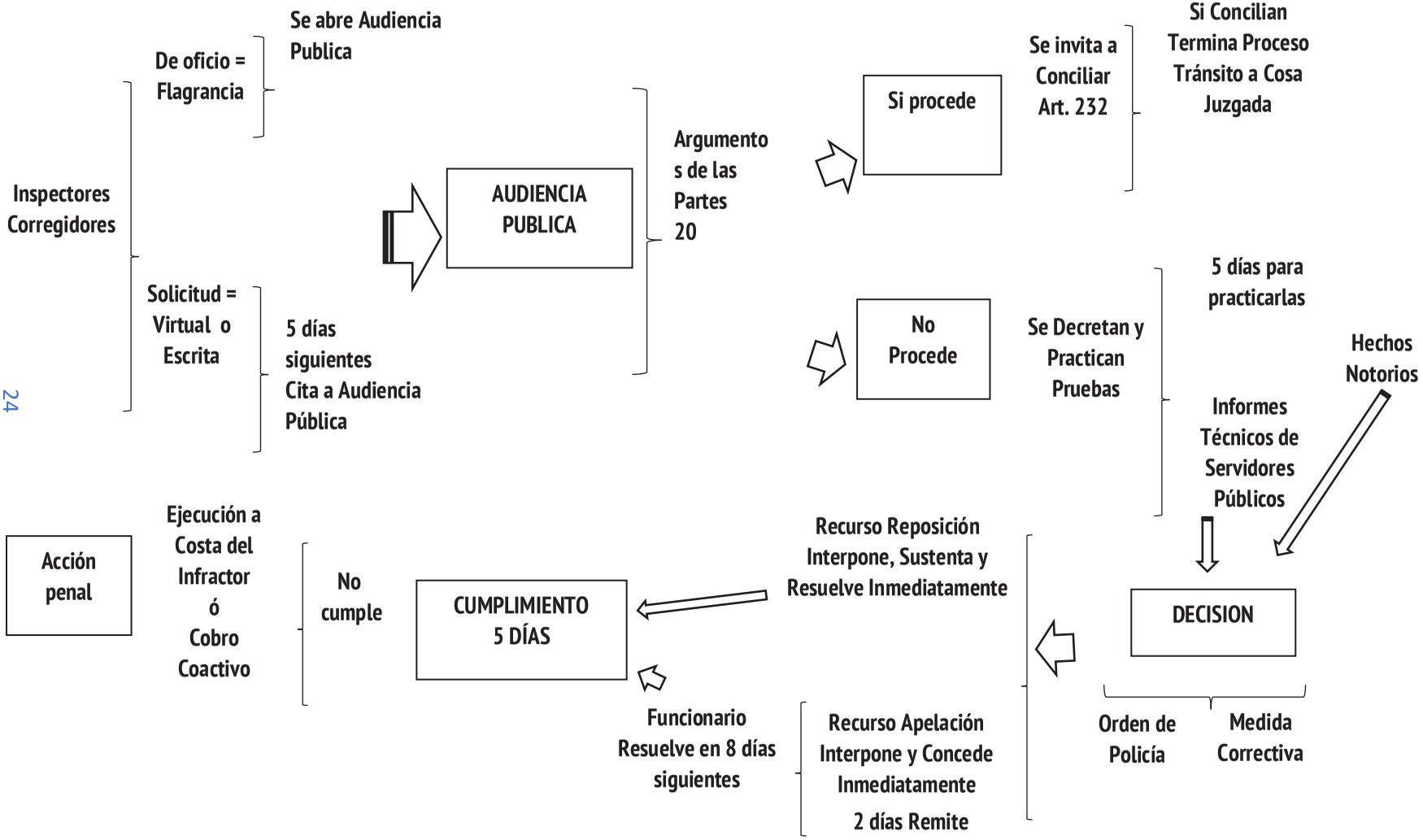
APLICACIÓN DEL COMPARENDO – ART. 223 A



ART. 222 PROCEDIMIENTO VERBAL INMEDIATO PVI



ART. 223 PROCEDIMIENTO VERBAL ABREVIADO PVA



REFERENCIAS

Asamblea Nacional, Constituyente. Constitución Política. 1991. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf
Congreso de la República de Colombia (2016), Ley 1801 de 2016. Bogotá: Diario Oficial. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
Corte Constitucional Colombiana (2017), Sentencia C-286, Colombia: Relatoría de la Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-286-17.htm
Corte Constitucional Colombiana (2017), Sentencia C-349, Colombia: Relatoría de la Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-349-17.htm
Corte Constitucional Colombiana (2017), Sentencia C-391, Colombia: Relatoría de la Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-391-17.htm
Corte Constitucional Colombiana (2019), Sentencia C-600, Colombia: Relatoría de la Corte Constitucional. Recuperado de: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-600-19.htm
Illera, Maria de Jesús. Convivencia y Cultura Ciudadana: dos pilares fundamentales del derecho policivo, 2005. Recuperado de: http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/12/doctrina35121.pdf
Medellín Cáceres, Carlos Mario & Henao Duque, Francisco. (2015). El derecho policivo en Colombia: Manual práctico para la convivencia. Medellín: CICAP SAS.
Medellin Cáceres, Carlos Mario. (2016). Conferencia "El Control Policivo - un enfoque prioritario para la Función de Policía en el nuevo Código de Policía y Convivencia Ciudadana", (pág. 36). Medellín.
Medellín Cáceres, Carlos Mario. (2016). Conferencia “Los procedimientos en la Nueva norma de Policía y Convivencia”. (pág. 21). Cali: CENDAP.
Medellín Cáceres, Carlos Mario. (2016). “Generalidades del derecho policivo”. Conferencia Actualización en derecho policivo. (pág. 40). San Andrés Islas: CENDAP LTDA.
Medellín Cáceres, Carlos Mario (2016). Criterios de Orientación para la aplicación del Nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana por parte de los miembros de La Policía Nacional en el Procedimiento Verbal Inmediato. Tesis de grado para ostentar el Título de Especialista en Ejercicio del Derecho ante las Altas Cortes: FUNLAM Medellín.
Medellín Cáceres, Carlos Mario. (2022). El Proceso Único de Policía. Medellín: CICAP SAS.

Disclaimer – Descargo de responsabilidad

Este documento fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de ASOCAPITALES y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.