

Al responder cite este número
OFI16-0043593-DCP-3200

Bogotá D.C., 21 de noviembre de 2016

Doctor
BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ
Secretario General
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes, Congreso de la República
Carrera 7 No. 8 - 68
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
COMISIÓN SEGUNDA	
Nombre:	<i>Adelaida</i>
Fecha:	<i>21.11.2016</i> Hora: <i>5:30 PM</i>
Radicado:	<i>0950</i>

Asunto: Respuesta Proposición N° 33 del 9 de noviembre de 2016
"seguridad de los habitantes de la ciudad de Cali"

Respetado Doctor Niño,

De manera atenta, damos respuesta al cuestionario contenido en la Proposición de la referencia, suscrita por el Honorable Representante de la Comisión Segunda José Luis Pérez Oyuela, allegada a esta Cartera mediante comunicación con radicado interno EXT16-0043593, en relación con la *"seguridad de los habitantes de la ciudad de Cali"*.

Frente al objeto de la proposición, es necesario acotar en primer lugar, el marco normativo que define y delimita las competencias y funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho relacionadas con los asuntos de que trata, y proceder de esa manera a resolver cada una de las preguntas planteadas.

El Decreto 2897 de 2011, *"por medio del cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho"*, define las responsabilidades y las competencias de esta Cartera; establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro del marco de sus competencias tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, la promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo. Así, las funciones asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho más relevantes en relación con el cuestionario, son las siguientes:

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

- Formular, diseñar, elaborar estudios y presentar propuestas de políticas en las materias de competencia del Ministerio y los lineamientos para la misma (Artículos 6, num. 1; 16, nums. 1, 2 y 3; y 18, num. 1 y 12).
- Realizar investigaciones y construir insumos de política para la toma de decisiones basadas en la evidencia (art. 16, num. 4).
- Presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, relacionados con los objetivos, misión y funciones del Ministerio y coordinar el ejercicio de la iniciativa legislativa que tiene el Gobierno Nacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 154 de la Constitución Política, en las materias relativas a la justicia y el derecho (Artículos 6, num. 7; y 18, num. 1, 3 y 14).
- Efectuar el seguimiento y evaluación del impacto de las normas y directrices que regulan la operación y funcionamiento de las diferentes políticas y de los sistemas penal, penitenciario y de responsabilidad penal para adolescentes, atendiendo a su finalidad, así como efectuar el análisis normativo y jurisprudencial de los temas relacionados con la misionalidad del Ministerio, con el fin de adoptar las recomendaciones a que hubiere lugar en esta materia (Artículos 8, num. 6 y 8; 18, num. 4, 5 y 17).

Así las cosas, dentro de los límites del marco normativo-institucional que acaba de exponerse, procedo a dar respuesta puntual al respectivo cuestionario:

1. ¿De qué forma se están articulando el Gobierno Nacional y Fuerza Pública con Autoridades Locales para combatir el delito en la ciudad de Cali?

Lo primero que es necesario determinar, tiene que ver con las funciones específicas en relación con la articulación de la Fuerza Pública y otras autoridades, las cuales son ajenas al ámbito de las competencias asignadas legal y reglamentariamente al Ministerio de Justicia y del Derecho. Esto quiere decir, que las interlocuciones que realiza esta Cartera con la Fuerza Pública no corresponden a la definición de cuestiones operativas o de índole estratégico de las mismas, sino a la participación que tienen en la construcción de la política criminal del Estado colombiano, en espacios como el Consejo Superior de Política Criminal en el que la Policía Nacional es miembro permanente; también, en la participación de ese Ministerio en la formulación del Plan Nacional de Política Criminal en calidad de invitado, o en el diseño de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley No. 148/16 – Senado, dirigida a que el Ministro de Defensa forme parte del aquel ente asesor colegiado.

Ahora, en lo que tiene que ver con la seguridad en las ciudades, como ya se mencionó, la dirección y mando de la Policía Nacional está a cargo del Presidente

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono [57] (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de la República, quien la ejerce directamente o por conducto del Ministro de Defensa Nacional, quien a su vez, por intermedio del Director General, despliega las funciones de dirección, organización, administración, inspección y vigilancia de la Policía Nacional. A su vez, esta tiene por misión *"contribuir a las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de los delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes de Colombia puedan ejercer los derechos y libertades públicas"* (Decreto 1512 de 2000, artículo 33).

De otro lado, el Decreto 2893 de 2011 definió el objetivo, estructura y funciones del Ministerio del Interior estableciendo en su artículo 1° que a este le corresponde "formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la Nación con las entidades territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, la libertad de cultos y el derecho individual a profesar una religión o credo, consulta previa y derecho de autor y derechos conexos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo" (subrayado fuera del texto).

Así, de manera puntual, en relación a las funciones del Ministerio del Interior vinculadas con el cuestionario se ponen de relieve (artículo 2°):

- Servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración de la Nación con el territorio y el desarrollo territorial a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía territorial y la coordinación y armonización de las agendas de los diversos sectores administrativos, dentro de sus competencias, en procura de este objetivo (numeral 3).
- Dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, las autoridades departamentales y locales en lo que a éstos corresponda (numeral 5).
- Promover y apoyar la generación de infraestructura para la seguridad y convivencia ciudadana en las entidades territoriales (numeral 7).

En relación con las condiciones de seguridad por alteraciones del orden público y consecuentes vulneraciones de derechos, resulta pertinente mencionar igualmente que el artículo 315, numeral 2, de la Constitución Política de Colombia, establece que corresponde al alcalde de cada municipio en los siguientes términos:

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

"(...) conservar el orden público de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante" (subrayado fuera del texto).

Así las cosas, conforme a lo expuesto previamente, el Ministerio de Justicia y del Derecho carece de competencia expresa para resolver el asunto planteado en la proposición, tomando en cuenta además, que esta cartera carece de dependencias regionales o territoriales, lo que impide que pueda tener injerencia en la actividad de la fuerza pública en las regiones.

2. Cali es una de las ciudades que más desplazados ha recibido a causa del conflicto armado interno y se hace necesario aplicar medidas que garanticen la no repetición de acuerdo a la Ley 1448 de 2011. ¿Qué medidas especiales se han tomado en la ciudad para garantizar este derecho?

Teniendo en cuenta que el fenómeno del Desplazamiento no se puede analizar como un fenómeno aislado sino como la conjugación de diferentes factores dentro de contextos amplios de tiempo y territorialidad, la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, desarrolla dos estrategias que buscan permitir a las víctimas de los diferentes hechos, enmarcados en la ley 1448 de 2011, acceder a la justicia (en su amplio sentido) a través de la denuncia y la declaración, junto con una capacitación constante de sus derechos y rutas de atención y orientación para ejercerlos, de forma tal que se garantice la reparación integral y la reconstrucción de sus proyectos de vida, a la par que se empoderan a las víctimas para que aporte a la no repetición de estos hechos.

En este contexto, las acciones del Ministerio de Justicia no se han centrado en la ciudad de Cali sino en los municipios del Valle del Cauca y del Cauca en los que el conflicto ha tenido mayor presencia. A continuación se explican las actividades que se ha venido adelantando en el marco anteriormente explicado:

- **Unidad Móvil de Atención y Orientación a Víctimas:** Esta es una estrategia interinstitucional desarrollada en alianza con la Defensoría del Pueblo y la Unidad para las Víctimas y la Fundación Panamericana para el Desarrollo, la cual busca llegar a lugares apartados de la geografía nacional mediante una infraestructura móvil que proporciona los medios y los instrumentos físicos, tecnológicos y humanos para dar a quienes han padecido el rigor de la guerra toda la información necesaria sobre sus casos, generando una atención digna y cordial y una asesoría eficiente.

En referencia a la atención y orientación en la ciudad de Cali, no se ha realizado jornada, pero como medida que garantice la no repetición y que permita frenar el

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

desplazamiento de personas por motivo del conflicto a esta ciudad, se han atendido algunos municipios aledaños en departamento.

Por otra parte, frente al tema esta Cartera considera relevante señalar es que la Corte Constitucional en Auto 373 de 2016, providencia de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2006 en la cual se declara el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, reconoció que, en materia de verdad, justicia y reparación, "el Gobierno Nacional estaba realizando importantes esfuerzos con la creación y adopción de una nueva institucionalidad responsable de la efectividad de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas del desplazamiento forzado, a través de la expedición de la Ley 1448 de 2011 y de sus Decretos reglamentarios".

En esa misma providencia, del 23 de agosto del año en curso, la Corte ordena al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Consejo Superior de Política Criminal – CSPC-, en su condición de máximo órgano asesor del gobierno en materia de política criminal, "realizar un diagnóstico respecto de la eficacia de la nueva estrategia de priorización, investigación y gestión en materia penal frente al esclarecimiento, judicialización y castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado en el país, en los términos descritos en este pronunciamiento". El Ministerio de Justicia y del Derecho por medio del Observatorio de Política Criminal, como instancia técnica del CSPC, desarrolló el diagnóstico relativo a la orden transcrita y en este momento, el documento final se encuentra en revisión por parte de las instituciones que conforman dicho Consejo.

En el estudio hecho por el Observatorio de Política Criminal, se hizo una descripción detallada y cuidadosa de la nueva estrategia de gestión de las cargas de trabajo de la Fiscalía General de la Nación –FGN-, conocida como Estrategia de Priorización; se evaluó de manera positiva la coherencia entre el diseño de dicha estrategia y el fenómeno complejo del desplazamiento forzado; y se identificaron algunos retos que debe enfrentar la Fiscalía en materia de implementación con el fin de asegurar el logro material de los objetivos que se propone.

3. ¿Qué elementos de política criminal se han propuesto e implementado para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal que involucra a jóvenes y adolescentes en la ciudad de Cali?

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia ha venido adelantando diversas acciones orientadas a la prevención de los fenómenos criminales en adolescentes y jóvenes a nivel nacional, y concretamente en el Departamento del Valle del Cauca y la Ciudad de Cali a través de distintas intervenciones y propuestas de política orientadas a identificar factores de riesgo, la articulación institucional para la prevención del delito y promover la implementación de mecanismos que impidan que los conflictos escalonen hasta presentarse como conductas delictivas (prevención secundaria) o promover una oferta adecuada

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 · 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

para evitar que los adolescentes y jóvenes involucrados en este tipo de actividades reincidan (prevención terciaria). En ese contexto, se debe señalar que se vienen adelantando acciones en el nivel nacional y territorial, como se pasa a indicar.

a. Acciones adelantadas a nivel nacional. Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Mediante el Decreto 1885 de 2015 se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA), el cual tiene entre sus objetivos la orientación, coordinación y articulación a nivel nacional de las políticas públicas en la materia. El Sistema integra actores del sector salud, educación, trabajo, justicia y cultura con el objetivo de promover la articulación a nivel local y nacional de las medidas de política que se toman para la prevención del delito en adolescentes y jóvenes. El SNCRPA es presidido por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Secretaría Técnica ejercida por el ICBF.

Entre las principales actividades del SNCRPA relacionadas con la prevención del delito en Adolescentes y Jóvenes, cabe señalar que se viene trabajando en cinco líneas estratégicas (diseño y formulación de políticas públicas, sistemas de información, gestión del conocimiento, articulación nación- territorios y financiamiento del sistema). De entre estas líneas vale la pena resaltar particularmente el apoyo y asistencia técnica que se brinda a los Comités Departamentales del SNCRPA a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, por medio de los cuales se hace un trabajo de acompañamiento, asesoría y recomendaciones a los planes departamentales de tal manera que se logre mayor articulación institucional y las acciones de las autoridades estén efectivamente orientadas a cumplir con los fines del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre los que se encuentran la prevención del delito en adolescentes y jóvenes y la promoción de los mismos como sujetos de derechos.

Todas estas acciones deben estar fundamentadas en evidencia empírica que permita definir al menos: i) la situación actual del sistema; ii) las medidas que han resultado exitosas en la práctica en nuestro país o en otros contextos. Es por ello que a través del SNCRPA se promueve el fortalecimiento de los sistemas de información del SRPA para que éstos arrojen información útil para la toma de decisiones de política pública, así como se trabaja actualmente en la sistematización de la información e investigaciones de las que se dispone en relación con el tratamiento y prevención del delito en adolescentes y jóvenes.

b. Acciones adelantadas a nivel territorial en el Departamento del Valle del Cauca y la Ciudad de Cali.

Ahora bien, en lo que se refiere específicamente al Departamento del Valle del Cauca, cabe resaltar las siguientes actividades orientadas a aportar en la construcción de evidencia empírica para la toma de decisiones y a fortalecer las

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

que actualmente se desarrollan en torno a la prevención del delito en adolescentes y jóvenes:

- **Apoyo Técnico al Comité Departamental del SNCRPA del Valle del Cauca.**

Como se indicó antes, una de las estrategias del SNCRPA es la articulación entre la nación y los territorios, de tal suerte que las políticas, estrategias y propuestas que se concierten desde el nivel nacional no se queden en el papel y, a su vez, que éstas respondan a las realidades y necesidades que se presentan a nivel territorial. En ese contexto, en junio de este año se realizó una sesión del Comité Departamental del Valle del Cauca con el apoyo y asesoría técnica del Ministerio de Justicia y del Derecho en el fortalecimiento del plan de acción del Departamento, de manera que se garantice mayor articulación, la persecución de unos objetivos claros, establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación y hacer énfasis en medidas no privativas de la libertad.

- **Visitas de verificación de Derechos Humanos y construcción de instrumentos para monitoreo constante en el SRPA.**

La garantía del respeto de los derechos de los jóvenes y adolescentes que se encuentran en el SRPA es presupuesto *sine qua non* para que los procesos orientados al restablecimiento de sus derechos y su reinserción social en el contexto del cumplimiento de sanciones o el desarrollo de procesos judiciales sean exitosos. En consecuencia con ello, para el Ministerio de Justicia y del Derecho es fundamental la construcción de instrumentos que permitan una verificación de la garantía y respeto por los Derechos Humanos y prestación efectiva de servicios a quienes ingresan al SRPA, y es por ello que actualmente en el marco del convenio con la cooperación alemana GIZ y el proyecto FORSISPEN, se ejecuta un proyecto que tiene por objeto el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación en ese sentido que permitan un chequeo constante para la toma de decisiones más acertadas.

De igual manera, en el contexto de la Comisión Verificadora de Derechos Humanos de los Adolescentes en el SRPA, conformada con ocasión de la Proposición 077 de 2014 de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, se han adelantado visitas de verificación, entre las que se encuentra la realizada a los Centros de Atención Especializada en la ciudad de Cali en los años 2014 y 2016.

- **Estudio sobre el fenómeno de pandillas en Colombia.**

En relación con el fenómeno de pandillas, tras la realización de mesas de trabajo en torno al mismo en el año 2014 en distintas ciudades, entre las que se encuentra Cali, se consideró prioritario contar con un diagnóstico juicioso sobre el tema, de manera que desde el año 2015 hasta la fecha se viene adelantando un

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Al responder cite este número
OF116-0043593-DCP-3200

Bogotá D.C., 21 de noviembre de 2016

Doctor
BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ
Secretario General
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Cámara de Representantes, Congreso de la República
Carrera 7 No. 8 - 68
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA

Nombre: Adelaida
Fecha: 21.11.2016 Hora: 5:30 PM
Radicado: 0950

Asunto: Respuesta Proposición N° 33 del 9 de noviembre de 2016
"seguridad de los habitantes de la ciudad de Cali"

Respetado Doctor Niño,

De manera atenta, damos respuesta al cuestionario contenido en la Proposición de la referencia, suscrita por el Honorable Representante de la Comisión Segunda José Luis Pérez Oyuela, allegada a esta Cartera mediante comunicación con radicado interno EXT16-0043593, en relación con la *"seguridad de los habitantes de la ciudad de Cali"*.

Frente al objeto de la proposición, es necesario acotar en primer lugar, el marco normativo que define y delimita las competencias y funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho relacionadas con los asuntos de que trata, y proceder de esa manera a resolver cada una de las preguntas planteadas.

El Decreto 2897 de 2011, *"por medio del cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho"*, define las responsabilidades y las competencias de esta Cartera; establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho dentro del marco de sus competencias tiene como objetivo formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, la promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo. Así, las funciones asignadas al Ministerio de Justicia y del Derecho más relevantes en relación con el cuestionario, son las siguientes:

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

- Formular, diseñar, elaborar estudios y presentar propuestas de políticas en las materias de competencia del Ministerio y los lineamientos para la misma (Artículos 6, num. 1; 16, num. 1, 2 y 3; y 18, num. 1 y 12).
- Realizar investigaciones y construir insumos de política para la toma de decisiones basadas en la evidencia (art. 16, num. 4).
- Presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, relacionados con los objetivos, misión y funciones del Ministerio y coordinar el ejercicio de la iniciativa legislativa que tiene el Gobierno Nacional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 154 de la Constitución Política, en las materias relativas a la justicia y el derecho (Artículos 6, num. 7; y 18, num. 1, 3 y 14).
- Efectuar el seguimiento y evaluación del impacto de las normas y directrices que regulan la operación y funcionamiento de las diferentes políticas y de los sistemas penal, penitenciario y de responsabilidad penal para adolescentes, atendiendo a su finalidad, así como efectuar el análisis normativo y jurisprudencial de los temas relacionados con la misionalidad del Ministerio, con el fin de adoptar las recomendaciones a que hubiere lugar en esta materia (Artículos 6, num. 6 y 8; 18, num. 4, 5 y 17).

Así las cosas, dentro de los límites del marco normativo-institucional que acaba de exponerse, procedo a dar respuesta puntual al respectivo cuestionario:

1. ¿De qué forma se están articulando el Gobierno Nacional y Fuerza Pública con Autoridades Locales para combatir el delito en la ciudad de Cali?

Lo primero que es necesario determinar, tiene que ver con las funciones específicas en relación con la articulación de la Fuerza Pública y otras autoridades, las cuales son ajenas al ámbito de las competencias asignadas legal y reglamentariamente al Ministerio de Justicia y del Derecho. Esto quiere decir, que las interlocuciones que realiza esta Cartera con la Fuerza Pública no corresponden a la definición de cuestiones operativas o de índole estratégico de las mismas, sino a la participación que tienen en la construcción de la política criminal del Estado colombiano, en espacios como el Consejo Superior de Política Criminal en el que la Policía Nacional es miembro permanente; también, en la participación de ese Ministerio en la formulación del Plan Nacional de Política Criminal en calidad de invitado, o en el diseño de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley No. 148/16 – Senado, dirigida a que el Ministro de Defensa forme parte del aquel ente asesor colegiado.

Ahora, en lo que tiene que ver con la seguridad en las ciudades, como ya se mencionó, la dirección y mando de la Policía Nacional está a cargo del Presidente

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

de la República, quien la ejerce directamente o por conducto del Ministro de Defensa Nacional, quien a su vez, por intermedio del Director General, despliega las funciones de dirección, organización, administración, inspección y vigilancia de la Policía Nacional. A su vez, esta tiene por misión *"contribuir a las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio, fundamentado en la prevención, investigación y control de los delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes de Colombia puedan ejercer los derechos y libertades públicas"* (Decreto 1512 de 2000, artículo 33).

De otro lado, el Decreto 2893 de 2011 definió el objetivo, estructura y funciones del Ministerio del Interior estableciendo en su artículo 1° que a este le corresponde "formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, integración de la Nación con las entidades territoriales, seguridad y convivencia ciudadana, asuntos étnicos, población LGBTI, población vulnerable, democracia, participación ciudadana, acción comunal, la libertad de cultos y el derecho individual a profesar una religión o credo, consulta previa y derecho de autor y derechos conexos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el Sector Administrativo" (subrayado fuera del texto).

Así, de manera puntual, en relación a las funciones del Ministerio del Interior vinculadas con el cuestionario se ponen de relieve (artículo 2°):

- Servir de enlace y coordinador de las entidades del orden nacional en su relación con los entes territoriales y promover la integración de la Nación con el territorio y el desarrollo territorial a través de la profundización de la descentralización, ordenamiento y autonomía territorial y la coordinación y armonización de las agendas de los diversos sectores administrativos, dentro de sus competencias, en procura de este objetivo (numeral 3).
- Dirigir y promover las políticas tendientes a la prevención de factores que atenten contra el orden público interno, así como tomar las medidas para su preservación, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, las autoridades departamentales y locales en lo que a éstos corresponda (numeral 5).
- Promover y apoyar la generación de infraestructura para la seguridad y convivencia ciudadana en las entidades territoriales (numeral 7).

En relación con las condiciones de seguridad por alteraciones del orden público y consecuentes vulneraciones de derechos, resulta pertinente mencionar igualmente que el artículo 315, numeral 2, de la Constitución Política de Colombia, establece que corresponde al alcalde de cada municipio en los siguientes términos:

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

"(...) conservar el orden público de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante" (subrayado fuera del texto).

Así las cosas, conforme a lo expuesto previamente, el Ministerio de Justicia y del Derecho carece de competencia expresa para resolver el asunto planteado en la proposición, tomando en cuenta además, que esta cartera carece de dependencias regionales o territoriales, lo que impide que pueda tener injerencia en la actividad de la fuerza pública en las regiones.

2. **Cali es una de las ciudades que más desplazados ha recibido a causa del conflicto armado interno y se hace necesario aplicar medidas que garanticen la no repetición de acuerdo a la Ley 1448 de 2011. ¿Qué medidas especiales se han tomado en la ciudad para garantizar este derecho?**

Teniendo en cuenta que el fenómeno del Desplazamiento no se puede analizar como un fenómeno aislado sino como la conjugación de diferentes factores dentro de contextos amplios de tiempo y territorialidad, la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, desarrolla dos estrategias que buscan permitir a las víctimas de los diferentes hechos, enmarcados en la ley 1448 de 2011, acceder a la justicia (en su amplio sentido) a través de la denuncia y la declaración, junto con una capacitación constante de sus derechos y rutas de atención y orientación para ejercerlos, de forma tal que se garantice la reparación integral y la reconstrucción de sus proyectos de vida, a la par que se empoderan a las víctimas para que aporte a la no repetición de estos hechos.

En este contexto, las acciones del Ministerio de Justicia no se han centrado en la ciudad de Cali sino en los municipios del Valle del Cauca y del Cauca en los que el conflicto ha tenido mayor presencia. A continuación se explican las actividades que se ha venido adelantando en el marco anteriormente explicado:

- **Unidad Móvil de Atención y Orientación a Víctimas:** Esta es una estrategia interinstitucional desarrollada en alianza con la Defensoría del Pueblo y la Unidad para las Víctimas y la Fundación Panamericana para el Desarrollo, la cual busca llegar a lugares apartados de la geografía nacional mediante una infraestructura móvil que proporciona los medios y los instrumentos físicos, tecnológicos y humanos para dar a quienes han padecido el rigor de la guerra toda la información necesaria sobre sus casos, generando una atención digna y cordial y una asesoría eficiente.

En referencia a la atención y orientación en la ciudad de Cali, no se ha realizado jornada, pero como medida que garantice la no repetición y que permita frenar el

desplazamiento de personas por motivo del conflicto a esta ciudad, se han atendido algunos municipios aledaños en departamento.

Por otra parte, frente al tema esta Cartera considera relevante señalar es que la Corte Constitucional en Auto 373 de 2016, providencia de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2006 en la cual se declara el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, reconoció que, en materia de verdad, justicia y reparación, "el Gobierno Nacional estaba realizando importantes esfuerzos con la creación y adopción de una nueva institucionalidad responsable de la efectividad de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las víctimas del desplazamiento forzado, a través de la expedición de la Ley 1448 de 2011 y de sus Decretos reglamentarios".

En esa misma providencia, del 23 de agosto del año en curso, la Corte ordena al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Consejo Superior de Política Criminal – CSPC-, en su condición de máximo órgano asesor del gobierno en materia de política criminal, "realizar un diagnóstico respecto de la eficacia de la nueva estrategia de priorización, investigación y gestión en materia penal frente al esclarecimiento, judicialización y castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado en el país, en los términos descritos en este pronunciamiento". El Ministerio de Justicia y del Derecho por medio del Observatorio de Política Criminal, como instancia técnica del CSPC, desarrolló el diagnóstico relativo a la orden transcrita y en este momento, el documento final se encuentra en revisión por parte de las instituciones que conforman dicho Consejo.

En el estudio hecho por el Observatorio de Política Criminal, se hizo una descripción detallada y cuidadosa de la nueva estrategia de gestión de las cargas de trabajo de la Fiscalía General de la Nación –FGN-, conocida como Estrategia de Priorización; se evaluó de manera positiva la coherencia entre el diseño de dicha estrategia y el fenómeno complejo del desplazamiento forzado; y se identificaron algunos retos que debe enfrentar la Fiscalía en materia de implementación con el fin de asegurar el logro material de los objetivos que se propone.

3. ¿Qué elementos de política criminal se han propuesto e implementado para prevenir y reaccionar frente al fenómeno criminal que involucra a jóvenes y adolescentes en la ciudad de Cali?

En el marco de sus competencias, el Ministerio de Justicia ha venido adelantando diversas acciones orientadas a la prevención de los fenómenos criminales en adolescentes y jóvenes a nivel nacional, y concretamente en el Departamento del Valle del Cauca y la Ciudad de Cali a través de distintas intervenciones y propuestas de política orientadas a identificar factores de riesgo, la articulación institucional para la prevención del delito y promover la implementación de mecanismos que impidan que los conflictos escalonen hasta presentarse como conductas delictivas (prevención secundaria) o promover una oferta adecuada

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

para evitar que los adolescentes y jóvenes involucrados en este tipo de actividades reincidan (prevención terciaria). En ese contexto, se debe señalar que se vienen adelantando acciones en el nivel nacional y territorial, como se pasa a indicar.

a. Acciones adelantadas a nivel nacional. Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes

Mediante el Decreto 1885 de 2015 se crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA), el cual tiene entre sus objetivos la orientación, coordinación y articulación a nivel nacional de las políticas públicas en la materia. El Sistema integra actores del sector salud, educación, trabajo, justicia y cultura con el objetivo de promover la articulación a nivel local y nacional de las medidas de política que se toman para la prevención del delito en adolescentes y jóvenes. El SNCRPA es presidido por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Secretaría Técnica ejercida por el ICBF.

Entre las principales actividades del SNCRPA relacionadas con la prevención del delito en Adolescentes y Jóvenes, cabe señalar que se viene trabajando en cinco líneas estratégicas (diseño y formulación de políticas públicas, sistemas de información, gestión del conocimiento, articulación nación- territorios y financiamiento del sistema). De entre estas líneas vale la pena resaltar particularmente el apoyo y asistencia técnica que se brinda a los Comités Departamentales del SNCRPA a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, por medio de los cuales se hace un trabajo de acompañamiento, asesoría y recomendaciones a los planes departamentales de tal manera que se logre mayor articulación institucional y las acciones de las autoridades estén efectivamente orientadas a cumplir con los fines del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, entre los que se encuentran la prevención del delito en adolescentes y jóvenes y la promoción de los mismos como sujetos de derechos.

Todas estas acciones deben estar fundamentadas en evidencia empírica que permita definir al menos: i) la situación actual del sistema; ii) las medidas que han resultado exitosas en la práctica en nuestro país o en otros contextos. Es por ello que a través del SNCRPA se promueve el fortalecimiento de los sistemas de información del SRPA para que éstos arrojen información útil para la toma de decisiones de política pública, así como se trabaja actualmente en la sistematización de la información e investigaciones de las que se dispone en relación con el tratamiento y prevención del delito en adolescentes y jóvenes.

b. Acciones adelantadas a nivel territorial en el Departamento del Valle del Cauca y la Ciudad de Cali.

Ahora bien, en lo que se refiere específicamente al Departamento del Valle del Cauca, cabe resaltar las siguientes actividades orientadas a aportar en la construcción de evidencia empírica para la toma de decisiones y a fortalecer las

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

que actualmente se desarrollan en torno a la prevención del delito en adolescentes y jóvenes:

- **Apoyo Técnico al Comité Departamental del SNCRPA del Valle del Cauca.**

Como se indicó antes, una de las estrategias del SNCRPA es la articulación entre la nación y los territorios, de tal suerte que las políticas, estrategias y propuestas que se concierten desde el nivel nacional no se queden en el papel y, a su vez, que éstas respondan a las realidades y necesidades que se presentan a nivel territorial. En ese contexto, en junio de este año se realizó una sesión del Comité Departamental del Valle del Cauca con el apoyo y asesoría técnica del Ministerio de Justicia y del Derecho en el fortalecimiento del plan de acción del Departamento, de manera que se garantice mayor articulación, la persecución de unos objetivos claros, establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación y hacer énfasis en medidas no privativas de la libertad.

- **Visitas de verificación de Derechos Humanos y construcción de instrumentos para monitoreo constante en el SRPA.**

La garantía del respeto de los derechos de los jóvenes y adolescentes que se encuentran en el SRPA es presupuesto *sine qua non* para que los procesos orientados al restablecimiento de sus derechos y su reinserción social en el contexto del cumplimiento de sanciones o el desarrollo de procesos judiciales sean exitosos. En consecuencia con ello, para el Ministerio de Justicia y del Derecho es fundamental la construcción de instrumentos que permitan una verificación de la garantía y respeto por los Derechos Humanos y prestación efectiva de servicios a quienes ingresan al SRPA, y es por ello que actualmente en el marco del convenio con la cooperación alemana GIZ y el proyecto FORSISPEN, se ejecuta un proyecto que tiene por objeto el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación en ese sentido que permitan un chequeo constante para la toma de decisiones más acertadas.

De igual manera, en el contexto de la Comisión Verificadora de Derechos Humanos de los Adolescentes en el SRPA, conformada con ocasión de la Proposición 077 de 2014 de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, se han adelantado visitas de verificación, entre las que se encuentra la realizada a los Centros de Atención Especializada en la ciudad de Cali en los años 2014 y 2016.

- **Estudio sobre el fenómeno de pandillas en Colombia.**

En relación con el fenómeno de pandillas, tras la realización de mesas de trabajo en torno al mismo en el año 2014 en distintas ciudades, entre las que se encuentra Cali, se consideró prioritario contar con un diagnóstico juicioso sobre el tema, de manera que desde el año 2015 hasta la fecha se viene adelantando un

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

trabajo de investigación que analiza el fenómeno, las políticas que se han planteado en torno a él y del que saldrán una serie de recomendaciones para fortalecer las medidas en torno a éste en el SNCRPA. Particularmente, este estudio ha analizado la situación de la ciudad de Cali. Esta investigación estará concluida a finales de este año y se desarrolla a través de la cooperación europea en el marco del proyecto FORSISPEN con el apoyo técnico de la agencia alemana GIZ.

- **Implementación de proyecto piloto del Programa “Justicia Restaurativa para Adolescentes y Jóvenes en Casas de Justicia y Centros de Convivencia”**

De otra parte, con el objetivo de promover la práctica de la justicia restaurativa como uno de los pilares del SRPA, durante el año 2016 se viene adelantando el proyecto piloto del programa Justicia Restaurativa en Adolescentes y Jóvenes en Casas de Justicia y Centros de Convivencia, donde se vienen fortaleciendo las capacidades institucionales y desarrollando herramientas y guías operativas para ser implementadas en las casas de justicia. El piloto se enfoca en tres tipos de situaciones: i) conflictividad escolar, con el objetivo de prevenir la aparición de escenarios de violencia; ii) prácticas restaurativas para la aplicación del principio de oportunidad; iii) prácticas restaurativas en el cumplimiento de sanciones de servicios a la comunidad. Las dos últimas situaciones hacen alusión a medidas de prevención terciaria orientadas a la reconstrucción de los vínculos sociales resquebrajados por las actividades delictivas y la prevención de la reincidencia de los adolescentes y jóvenes. Este proyecto se desarrolla con el apoyo técnico de OIM, y actualmente se desarrolla en Agua Blanca, en la ciudad de Cali.

- **Consultoría seguimiento a articulación en actividades de prevención.**

Finalmente, cabe señalar que en el marco del convenio con OIM se viene adelantando una consultoría que tiene por objeto hacer seguimiento y recomendaciones en relación con la articulación de actores institucionales y no institucionales para mejorar las medidas de prevención del delito en adolescentes y jóvenes. En el marco de esta consultoría se está evaluando la situación en el Departamento del Valle del Cauca y en la ciudad de Cali

4. **Qué acciones encaminadas a la socialización del nuevo Código Nacional de Política que entra a regir el 1° de enero de 2017 se han realizado? Particularmente en Cali?**

El Ministerio de Justicia y del Derecho ha iniciado, en el marco de sus competencias, la tarea de acercamiento con algunas autoridades de policía, que son actores centrales para el adecuado funcionamiento de las modificaciones acaecidas con el Nuevo Código Nacional de Policía.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Especialmente, este Ministerio ha considerado que antes de la entrada en vigencia del nuevo código, algunas instancias estatales son estratégicas para la debida implementación del mismo, por ejemplo Alcaldías Municipales, Gobernaciones, operadores de policía, mediante la interacción con los programas que forman parte de las acciones que adelanta directamente esta cartera, esto es, las Casas de Justicia o los Centros de Convivencia.

En ese mismo sentido, es posible anotar, en el marco de las funciones conciliatorias asignadas a los inspectores de policía, en virtud del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, en este caso en temas de convivencia, han sido invitados a participar en las jornadas de capacitación del Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición (SICAAC), las cuales se han llevado a cabo y aún se efectúan en 17 ciudades (21 eventos), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 640 de 2001.

Otro ámbito de trabajo, en materia de difusión del Nuevo Código de Policía, tiene que ver con la posibilidad de realizar capacitaciones virtuales, mediante el programa que se encuentra próximo a entrar en funcionamiento denominado "Red Si Conecta", en el cual se habilitará un enlace que incluirá algunas preguntas dirigidas a Inspectores de Policía y Corregidores, con el fin de abordar temas precisos del Código y desarrollar materias precisas incluidas en el mismo. En ese mismo campo de acción, el Ministerio está trabajando en la generación de un "Formulario Virtual" dirigido a todos los operadores de Policía, cuya finalidad es dar a conocer las disposiciones de la nueva normatividad y obtener un diagnóstico de conflictividad, que contenga por lo menos los siguientes elementos de estudio: un común denominador de causas de conflictividad social, casos gestionados, casos conciliados o problemas en la aplicación del Código; lo anterior permitirá tener recursos estadísticos (base de datos) e información confiable sobre cómo se están desarrollando los mecanismos de solución de conflictos.

Finalmente hay que decir, que en la ciudad de Cali - Valle del Cauca, se realizó una jornada de capacitación el martes 8 de noviembre de este año, en la Carrera 37A, 3-29, Sector Santa Isabel, Universidad Libre, Seccional Cali, Auditorio Gerardo Molina.

5. Qué medidas administrativas y financieras se tomarán por parte de su institución encaminadas a la aplicación del nuevo Código Nacional de Policía a partir del 1° de enero de 2017, fecha de sus vigencias?

Desde el punto de vista financiero, según se mencionó en el primer acápite del presente cuestionario, el Ministerio de Justicia y del Derecho carece de competencia para determinar los presupuestos necesarios para garantizar los elementos operativos para la difusión y aplicación de las disposiciones del Código. En ese sentido, en materia financiera para la implementación del mismo, esta cartera no es la encargada de conseguir, gestionar, ni administrar los recursos requeridos para garantizar la aplicación de las modificaciones realizadas en el

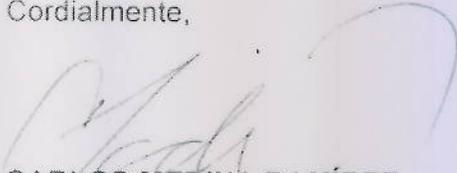
Bogotá D.C., Colombia

nuevo código, según lo dispone el artículo 18, del Decreto 1512 de 2000, sobre las competencias en la materia del Ministerio de Defensa.

Desde el punto de vista administrativo, el Ministerio tiene proyectada la realización de dos Cartillas Didácticas, para los operadores de policía y para la ciudadanía en general respectivamente, cuya finalidad es precisamente explicar los contextos en los cuales son procedentes los métodos alternativos de solución de conflictos y poner en conocimiento de todos, los desarrollos sustanciales de las medidas incluidas en el nuevo código, específicamente las instancias previstas para tal efecto, por ejemplo, las Juntas de Acción Comunal, los Conciliadores en Equidad entre otros. El objetivo primordial de esta cartera es difundir en debida forma las mecanismos de aplicación de justicia contenidos en el Código, tendientes a una debida aplicación del mismo.

En los anteriores términos, este Ministerio da respuesta a las preguntas planteadas, manifestando nuestra disposición para atender aquello que adicionalmente requiera.

Cordialmente,


CARLOS MEDINA RAMÍREZ

Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Elaboró: Funcionarios y Contratista Dirección Política Criminal/Métodos Alternativos/Justicia Transicional
Consolidó: Daniel Noreña, DPCC
Revisó: Nadia Lizarazo / Alejandro Cardona
Aprobó: María Consuelo Sandoval / Carlos Medina

EXT16-0043593

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co