

No. **93576** -

MDN-DMSG.GAL-43.25

Bogotá D.C. **23 NOV. 2016**

Doctores

**JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA**

Ministro de Justicia y del Derecho

**NÉSTOR HUMBERTO MARTÍNEZ NEIRA**

Fiscal General de la Nación

**CARLOS EDUARDO MOTOA SOLARTE**

Presidente de la Comisión Primera del Senado

**TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA**

Presidente de la Comisión Primera de la Cámara

**COORDINADORES PONENTES Y PONENTES**

Ciudad

**Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley No. 193 de 2016  
Cámara - 171 de 2016 Senado**

De manera atenta me dirijo a ustedes con el fin de remitirles las observaciones del Ministerio de Defensa Nacional sobre el Proyecto de Ley No. 193 de 2016 Cámara - 171 de 2016 Senado "Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 – Código de Extinción de Dominio- y se dictan otras disposiciones", el cual fue presentado con mensaje de urgencia.

**Observaciones:**

El Ministerio de Defensa Nacional en reunión sostenida con el doctor Nicolás Gutiérrez Bermúdez, asesor del Despacho del Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa, el pasado 27 de septiembre de 2016, manifestó la imperiosa necesidad que tiene esta Cartera de contar con herramientas para poder reubicar instalaciones militares y policiales que se encuentren en ciertas zonas urbanas. En este sentido, se solicitó la inclusión de la presente propuesta en la iniciativa de ley que estudia actualmente el Congreso de la República.

Igualmente, esta propuesta que se pone respetuosamente en consideración de los autores y ponentes, se enmarca en el cumplimiento de diferentes sentencias judiciales (Corte Constitucional, Sentencia T-280 A de 2016, Sentencia T-165 de 2006, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación

**Ética, Disciplina e Innovación**

**Carrera 54 No. 26-25 CAN**

Conmutador (57 1) 3150111

[www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)

Twitter: @mindefensa

Facebook: MindefensaColombia

Youtube: MindefensaColombia

*OK*

*Recibido  
24/11/16  
9:31 am*

Penal, Sala de Decisión de Tutelas, STP8785-2015, Radicación No. 79985 de 2015, entre otras) donde se ordena la reubicación de estaciones de policía o batallones militares, cuando se acredita una amenaza o riesgo grave para la vida o integridad de la comunidad o de algún miembro de ella.

Finalmente, el posconflicto requiere de la modernización de la Fuerza Pública y de una serie de estrategias que se deben asumir, encaminadas a garantizar la prestación del servicio público de la seguridad en zonas donde el conflicto armado interno estaba intensificado. El país no puede ser ajeno a esa necesidad y la implementación de los acuerdos de paz requiere de la reubicación de instalaciones militares y policiales de conformidad a una visión estratégica que garantice una paz estable y duradera.

De acuerdo a la solicitud del Ministerio de Justicia y del Derecho de presentar la presente propuesta ante las Entidades autoras de la iniciativa al igual que ante los Ponentes de la misma, se pone a consideración dos artículos, para que sean incorporados en la Ponencia para primer debate así:

1. **Modificar el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014, para que el Frisco tenga entre sus objetivos el fortalecimiento del sector seguridad y defensa.**

La propuesta es la siguiente:

“**Artículo.** Modifíquese el artículo 90 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así

**Artículo 90. Competencia y Reglamentación.** El Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco) es una cuenta especial sin personería jurídica administrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), sociedad de economía mixta del orden nacional autorizada por la ley, de naturaleza única y sometida al régimen del derecho privado, de acuerdo con las políticas trazadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes o su equivalente, con el objetivo de fortalecer el sector justicia, la seguridad y defensa, la inversión social, la política de drogas, el desarrollo rural, la atención y reparación a víctimas de actividades ilícitas, y todo aquello que sea necesario para tal finalidad.

De igual forma, el Presidente de la República expedirá, dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de este Código, el reglamento para la administración de los bienes. Dicho reglamento deberá tener en cuenta las normas previstas en este título.”

2. **Modificar el artículo 18 del Proyecto de Ley No. 193 de 2016 Cámara - 171 de 2016 Senado, para que los bienes sobre los cuales se declare la extinción de dominio puedan ser utilizados para infraestructura para la seguridad y la defensa. Igualmente, se establece el procedimiento que se deberá adoptar para la entrega directa de los mismos.**

El artículo quedaría así:

**“Artículo 18°.** Modifíquese el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

**“Artículo 91. Administración y Destinación.** Los bienes sobre los que se declare la extinción de dominio, descontando aquellos destinados para el pago gradual y progresivo de los pasivos de dicho Fondo, y los recursos que sean indispensables para el funcionamiento de la entidad encargada de la administración de los bienes **y aquellos que sean vinculados a proyectos de infraestructura para la seguridad y la defensa**, se utilizarán a favor del Estado y serán destinados así: en un veinticinco por ciento (25%) a la Rama Judicial, en un veinticinco por ciento (25%) a la Fiscalía General de la Nación, y el cincuenta por ciento (50%) restante para el Gobierno Nacional, quien reglamentará la distribución de este último porcentaje.

Los bienes destinados a la Fiscalía General de la Nación serán administrados a través del Fondo Especial para la Administración de Bienes creado mediante Ley 1615 de 2013.

En el caso de las divisas, una vez incautadas, estas serán entregadas al Banco de la República para que las cambien por su equivalente en pesos colombianos, sin que se requiera sentencia que declare la extinción definitiva del dominio sobre las mismas.

La facultad para decidir sobre la destinación y distribución definitiva de los bienes que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial, en los porcentajes establecidos en el inciso 1 del presente artículo, estará a cargo de un Comité integrado por un representante de la Fiscalía General de la Nación y un representante de la Rama Judicial, quienes decidirán conforme a las solicitudes remitidas a este Comité por parte del administrador del Frisco y de conformidad con el reglamento que el Comité expida para tal efecto.

**Parágrafo 1.** A partir de la fecha en que sea publicada la presente ley, el Consejo Nacional de Estupefacientes no podrá adquirir pasivos con cargo a los recursos determinados en los porcentajes de que trata el presente artículo, salvo que la entidad correspondiente así lo manifieste en la sesión del Consejo Nacional de Estupefacientes en que se tome favorablemente esta determinación.

**Parágrafo 2.** En virtud de la presente ley se habilita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar los ajustes presupuestales pertinentes que permitan la asignación de los recursos a favor del nuevo administrador del Frisco.

**Parágrafo 3.** Asignar al administrador del Frisco, la facultad de policía administrativa en materia de cumplimiento de decisiones judiciales emitidas en procesos de extinción, en cuanto a la recuperación física de los bienes.

**Ética, Disciplina e Innovación**

**Carrera 54 No. 26-25 CAN**

Conmutador (57 1) 3150111

[www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)

Twitter: @mindefensa

Facebook: MindefensaColombia

Youtube: MindefensaColombia



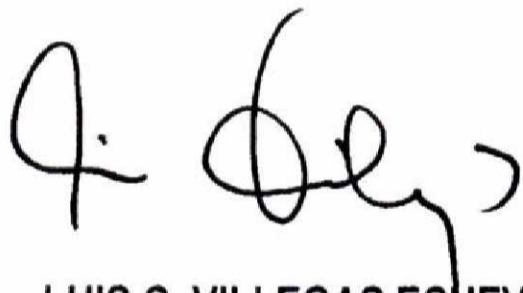
Las autoridades de Policía locales, municipales, departamentales y nacionales estarán obligadas a prestar, de manera preferente y sin dilación injustificada, el apoyo que requiera el representante legal o su delegado, para hacer efectiva la administración de los bienes que ingresan al FRISCO.

En el evento en que el administrador del Frisco, ejerza la facultad de policía administrativa a través de las Alcaldías y Secretarías de Gobierno, las mismas deberán proceder a asignar la Inspección de Policía, para ello contarán con un término máximo de quince (15) días contados a partir de la comunicación del administrador. En igual término los inspectores estarán obligados a fijar y practicar la diligencia. El incumplimiento injustificado de los anteriores términos estará sujeto a la sanción disciplinaria correspondiente. La presentación de oposiciones no suspenderá la práctica de la diligencia.

**Parágrafo 4. Los predios rurales sobre los que recaiga la acción de extinción de dominio que sean vinculados a proyectos de infraestructura para el desarrollo de la seguridad y la defensa, no ingresarán al Fondo de Reparación para las víctimas y/o Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, y serán entregados en forma directa y definitiva por parte del administrador del FRISCO al Ministerio de Defensa Nacional, conforme a la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional**.

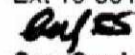
Respetuosamente les solicitamos acoger las observaciones y propuestas planteadas por el Ministerio de Defensa Nacional. Igualmente, estaremos prestos a acudir a las Comisiones Primeras Conjuntas para explicar la presente propuesta y la necesidad de la misma en el marco del posconflicto.

Cordialmente,



**LUIS C. VILLEGAS ECHEVERRI**  
Ministro de Defensa Nacional

Revisó: Daniel Mitchell ✓  
Preparó: Alejandro Henao Mesa  
Ext 16-30157

  
Con Copia: Ponentes de Senado y Cámara de Representantes.

**Ética, Disciplina e Innovación**  
Carrera 54 No. 26-25 CAN  
Conmutador (57 1) 3150111  
[www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)  
Twitter: @mindefensa  
Facebook: MindefensaColombia  
Youtube: MindefensaColombia

## I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política en el Capítulo VII de la Fuerza Pública, precisa que está constituida en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quienes tendrán como finalidad la Defensa de la Soberanía, la Independencia, la Integridad del Territorio Nacional y del Orden Constitucional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz<sup>1</sup>.

La jurisprudencia constitucional ha determinado que la seguridad, constituye un fin esencial del Estado y un servicio público primario que, a su vez, se concreta y materializa en el cumplimiento de la misión que el artículo 2º de la Carta le atribuye a las autoridades de la República, cual es la de proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas<sup>2</sup>.

El artículo 2º de la Constitución Política reza:

*“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.*

Reconoce expresamente que las autoridades colombianas han sido instituidas para proteger a los residentes en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, de manera que la seguridad constituye uno de los fines esenciales del Estado. Al mismo tiempo, como actividad inherente a la función social del Estado, es servicio público (art. 365 CP). Tal ha sido la postura uniforme en la jurisprudencia constitucional, que sobre el particular ha señalado<sup>3</sup>:

***“En reiterada jurisprudencia (C-572/97 y C-199/01), esta Corte ha expresado que la seguridad como supuesto del orden, de la paz y del disfrute de los derechos, es un fin del Estado, al cual corresponde la misión que el inciso segundo del artículo 2o.***

1 Constitución Política de 1991. Artículos 216, 217 y 218.

2 Sentencia C-530/15

3 Sentencia C-123/11

**Ética, Disciplina e Innovación**

**Carrera 54 No. 26-25 CAN**

Conmutador (57 1) 3150111

[www.mindefensa.gov.co](http://www.mindefensa.gov.co)

Twitter: @mindefensa

Facebook: MindefensaColombia

Youtube: MindefensaColombia



*de la Constitución impone a las autoridades de la república, y que por lo tanto constituye un servicio público primario inherente a la finalidad social del Estado, que como tal está sometido al régimen jurídico que fije la ley (inciso segundo del artículo 365 de la CP), y que puede ser prestado por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por los particulares, reservándose aquél en todo caso la competencia para regular, inspeccionar, controlar y vigilar su prestación". (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Considerando que la seguridad es un fin esencial del Estado, y que la Fuerza Pública es el pilar para el mantenimiento del orden y las condiciones necesarias para el libre ejercicio del derecho y las libertades públicas, buscando asegurar a los individuos una convivencia pacífica dentro del territorio nacional y guardar el orden público interno, es importante su presencia en las zonas rurales, por cuanto serían facilitadores del desarrollo nacional, además de garantes en el progreso económico y social y la convivencia pacífica, que si bien, implicaría el compromiso de todas las instituciones estatales, la seguridad sería la condición necesaria para que el esfuerzo interinstitucional sea sostenible.

La ubicación de las instalaciones militares y policiales, no obedece a una acción de capricho, sino a una respuesta a la necesidad de protección y control territorial de áreas, entre otros aspectos. En el caso de las Fuerzas Militares, la mayoría de las instalaciones se encuentran ubicadas y construidas en los cascos urbanos del territorio nacional; no por haber sido objeto de una política en este sentido, sino que ello obedeció, al reconocido desarrollo que genera en su entorno social y su arraigo en la sociedad colombiana, circunstancia que frente al actual desarrollo jurisprudencial alrededor del respeto a los derechos humanos y la protección a la población civil, generan la necesidad de buscar mecanismos que faciliten la reubicación de las Unidades de la Fuerza Pública.

Es importante mencionar que la necesidad de trasladar las Unidades Militares y de Policía no nace únicamente del requerimiento urbanístico de las ciudades o municipios donde funcionan, sino también por las decisiones judiciales proferidas al respecto, como es el fallo de la Corte Constitucional relacionado con la situación de la Estación de Policía de "El Mango" en Cauca, donde por vía de tutela mediante fallo de fecha 27 de mayo de 2016, ordena trasladar en el término de treinta (30) días contados a partir de la comunicación de la providencia, la Estación de Policía de la vereda Campo Alegre del corregimiento de El Mango en el municipio de Argelia, Cauca, a un lugar que no ponga en riesgo la vida e integridad de los habitantes del sector, con determinación expresa de no estar ubicada en la proximidad de las viviendas de la zona y garantizando en todo caso la protección de los habitantes<sup>4</sup>.

Conforme lo expuesto, los bienes y equipos tanto militares como policiales, deben tener un sitio apropiado y especial que garantice, por su ubicación, la correcta respuesta a las perturbaciones

<sup>4</sup> Sentencia T-280 A de 2016 - Expediente T-5.204.552

del orden constitucional y al mismo tiempo, que se provea seguridad a toda la población. Por este motivo se debe contar con herramientas que faciliten la reubicación de las unidades militares que se encuentran en cascos urbanos a predios de características rurales y que permitan continuar con el cumplimiento de los fines constitucionales, que es congruente con las necesidades del posconflicto y la construcción de una paz estable y duradera, respecto al desarrollo de los territorios rurales.

En un contexto de paz, la presencia de la Fuerza Pública no debe amenazar o poner en riesgo grave la vida o integridad de la comunidad o de algún miembro de ella

Aunado a lo anterior, actualmente la Fuerza Pública ha adquirido un rol importante en el apoyo de atención de desastres y en la protección de recursos naturales (hídricos y bosques, del medio ambiente marino y submarino, de las zonas insulares, de las playas y zonas de bajamar), roles que requieren no solo del mantenimiento y fortalecimiento de sus capacidades, sino también de la infraestructura que les permita sostener el nivel de alistamiento, y posibiliten el cumplimiento de las misiones.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, "Todos por un Nuevo País", se establece la necesidad de efectuar una adecuación institucional integral que permita atender de manera especializada la ejecución de las políticas de ordenamiento social de la propiedad, dentro del cual cobra especial relevancia la ubicación de la Fuerza Pública en el territorio nacional a fin de garantizar un desarrollo en el marco de condiciones de seguridad.

Para que todo esto sea una realidad, se requiere continuar generando condiciones de seguridad en todo el territorio nacional y en especial en el sector rural, en donde será indispensable contar con la decidida participación de la Fuerza Pública, capaz de responder a las necesidades de la población rural, en pro del desarrollo que debe requerir.

## **II. POSCONFLICTO**

En el nuevo acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, la seguridad en todos sus aspectos hace parte fundamental para la implementación y desarrollo del posconflicto. La seguridad humana integral es un pilar para el desarrollo de los derechos fundamentales de todos los grupos sociales especialmente aquellos vulnerables y donde todas las personas deben poder ejercer sus derechos y libertades.

Las garantías de seguridad son una condición necesaria para afianzar la construcción de la paz y la convivencia, y en particular para garantizar la implementación de los planes y programas

que se acordaron, para garantizar la protección de las comunidades y de líderes comunitarios, de los defensores de derechos humanos, de los partidos y los movimientos políticos y sociales<sup>5</sup>.

El Estado ostenta el monopolio del uso legítimo de la fuerza y del uso de las armas en todo el territorio. En el marco del fin del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se requieren herramientas y medidas que se adopten para garantizar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, con el fin de garantizar el respeto y los derechos fundamentales de toda la ciudadanía.

La legitimidad deviene del cumplimiento de la obligación de asegurar plenamente el disfrute de los derechos fundamentales de todos los colombianos, bajo los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.<sup>6</sup>

Es así, que sin duda la Fuerza Pública va jugar un papel importante en el posconflicto, y para ello requiere de instalaciones en terrenos apropiados y ubicados en sitios estratégicos, que garanticen el desarrollo de su misión, siendo de gran importancia los territorios rurales para garantizar la seguridad, el control territorial y el desarrollo rural.

Estas herramientas que se requieren en el posconflicto permitirán la construcción de una paz estable y duradera.

---

5 ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA. 3. Fin del Conflicto. 3.4. "Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas

como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y la persecución de las conductas criminales que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz".

6 ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA. 3. Fin del Conflicto. 3.4.1. Principios orientadores.