



**Sentencia C-380/23**

**M.P. Alejandro Linares Cantillo**

**Expediente: D-14910**

**CORTE DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DE LAS CAUSALES Y CONDICIONES BAJO LAS QUE PROCEDE LA MEDIDA POLICIVA DE TRASLADO POR PROTECCIÓN, Y LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA DE SU TÉRMINO MÁXIMO DE DURACIÓN DE 12 HORAS, EN EL ENTENDIDO DE QUE ÉSTE COMIENZA A CORRER A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE LA POLICÍA NACIONAL SE HACE CARGO DE LA PERSONA SUJETA DE TRASLADO.**

**1. Normas demandadas**

**LEY 2197 DE 2022**

Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

(...)

**Artículo 4.** Adiciónese a la Ley 599 de 2000 el artículo 33A.

**Artículo 33A. Medidas en caso de declaratoria de inimputabilidad.** En los casos de declaratoria de inimputabilidad por diversidad sociocultural o de inculpabilidad por error de prohibición culturalmente condicionado, el fiscal delegado que haya asumido la dirección, coordinación y control de la investigación

ordenará a la autoridad competente la implementación de medidas pedagógicas y diálogo con el agente y dejará registro de estas.

Si con posterioridad a la implementación de las medidas de pedagogía y diálogo, el agente insiste en el desarrollo de conductas punibles contra el mismo bien jurídico tutelado, las nuevas acciones no se entenderán amparadas conforme con las causales de ausencia de responsabilidad o de imputabilidad.

En todo caso, se aplicarán las acciones policivas y de restitución de bienes previstas en el Código de Procedimiento Penal a las

que haya lugar, a fin de garantizar el restablecimiento de los derechos de la víctima y las medidas de no repetición necesarias.

Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará y proveerá los programas de pedagogía y diálogo. Estos deberán respetar la diversidad sociocultural.

(...)

**Artículo 13<sup>1</sup>.** Adiciónese un artículo 264A a la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor:

**Artículo 264A. Avasallamiento de bien inmueble.** El que por sí o por terceros, ocupe de hecho, usurpe, invada o desaloje, con incursión violenta o pacífica, temporal o continua, un bien inmueble ajeno, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses.

Cuando la conducta se realice con violencia o intimidación a las personas la pena se incrementará en la mitad.

Cuando la conducta se realice mediante el concurso de un grupo o colectivo de personas, la pena se incrementará en una tercera parte.

Cuando la conducta se realice contra bienes de patrimonio del Estado, bienes de dominio público, patrimonio cultural o inmuebles fiscales, la pena se incrementará en una tercera parte y si se trata de bienes fiscales necesarios a la prestación de un servicio público esencial la pena se incrementará en la mitad.

(...)

**Artículo 40<sup>2</sup>** [se subrayan los apartes demandados]. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

**Artículo 155. Traslado por protección.** Cuando la vida e integridad de una persona natural se encuentre en riesgo o peligro y no acepte la mediación policial como mecanismo para la solución del desacuerdo, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección en los siguientes casos:

- A) Cuando se encuentre inmerso en riña.
- B) Se encuentre deambulando en estado de indefensión.
- C) Padezca alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental.
- D) Se encuentre o aparente estar bajo

---

<sup>1</sup> Corregido por el Decreto 207 de 2022.

<sup>2</sup> Corregido por el Decreto 207 de 2022.

- efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas ilícitas o prohibidas y exteriorice comportamientos agresivos o temerarios.
- E) Realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad, o la de terceros.
- F) Se encuentre en peligro de ser agredido.

Parágrafo 1o. Cuando se presente el comportamiento señalado en los literales B), C) y D) del presente artículo, se podrá ejecutar este medio de policía sin que sea necesario agotar la mediación policial.

Parágrafo 2o. El personal uniformado de la Policía Nacional, entregará la persona a un familiar que asuma su protección, o en su defecto al coordinador del Centro de Traslado por Protección, para que garantice sus derechos, lo anterior con estricta observancia de lo dispuesto en el parágrafo 4 del presente artículo.

Parágrafo 3o. La implementación y dotación del Centro de Traslado por Protección con su seguridad interna y externa, de conformidad con lo dispuesto en los

numerales 12 y 20 del artículo 205 de la Ley 1801 de 2016, será responsabilidad de la entidad territorial, distrital o municipal, la cual deberá adecuar las instalaciones que garanticen la protección, el respeto y amparo de los derechos fundamentales y la dignidad humana, en un plazo no mayor a tres (3) años a partir de la expedición de esta Ley, que podrá cofinanciar con el Gobierno nacional. Todo Centro de Traslado por Protección deberá contar con un sistema de cámaras controlado y monitoreado por la entidad territorial, distrital o municipal.

El control y protocolo de ingreso, salida, causa y sitio en el cual se realizó el traslado por protección, deberá estar supervisado por funcionarios de la Alcaldía, Ministerio Público y Defensoría del Pueblo donde además se cuente con un grupo interdisciplinario para la atención del trasladado. La duración del traslado por protección podrá cesar en cualquier momento cuando las causas que lo motivaron hayan desaparecido, sin que en ningún caso sea mayor a 12 horas.

Dada la naturaleza de los comportamientos señalados en los literales B) y C), todo Centro de Traslado por Protección deberá contar con personal médico. (...)

(...)

**Artículo 48.** Adiciónese el artículo 237B a la Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el cual quedará así.

**Artículo 237B. Acceso a circuitos de vigilancia y seguridad privada.** La policía nacional podrá acceder a los circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada, para acciones de prevención, identificación o judicialización.

(...)

**Artículo 62.** Las entidades territoriales de que trata el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, podrán celebrar contratos para la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada y para apoyar el cumplimiento de las funciones a su cargo, en materia de creación, fusión, o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles.

Parágrafo. Para el cumplimiento de esta disposición, la entidad territorial deberá diseñar los procesos selectivos teniendo en cuenta la normativa del sector penitenciario y carcelario, y las condiciones de prestación del servicio fijadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

## 2. Decisión

**Primero. ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-014 de 2023, que declaró la inexequibilidad de los artículos 4º, inciso segundo, y 13 de la Ley 2197 de 2022.

**Segundo . ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-406 de 2022, que declaró la exequibilidad condicionada del artículo 48 de la Ley 2197 de 2022 “en el entendido de que los integrantes de la Policía Nacional que ejercen funciones de Policía Judicial, podrán acceder a los circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada para acciones de identificación o judicialización en el marco de una investigación de carácter penal, previa autorización de la autoridad judicial correspondiente, salvo en los actos urgentes, los casos de flagrancia y en otras actuaciones que no requieren autorización judicial previa. para su realización. Esto, acorde con la

normativa procesal penal y los principios que rigen la protección de datos personales"; salvo la expresión "prevención" contenida en dicho artículo, que fue declarada inexecutable.

**Tercero. DECLARAR LA EXEQUIBILIDAD** del inciso primero y los párrafos primero y segundo del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, modificados por el artículo 40 de la Ley 2197 de 2022, en relación con el cargo por violación del artículo 28 de la Constitución.

**Cuarto. DECLARAR LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión "sin que en ningún caso sea mayor a 12 horas" contenida en el último inciso del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, modificado por el artículo 40 de la Ley 2197 de 2022, en el entendido de que dicho término se empieza a contabilizar a partir del momento en que la Policía Nacional se hace cargo de la persona sujeta de traslado.

### 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4, 13, 40 (parcial), 48 y 62 de la ley 2197 de 2022, "*[p]or medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones*". Luego de constatar que respecto de algunos de los cargos se configuraba la cosa juzgada constitucional con ocasión de las sentencias C-406 de 2022 y C-014 de 2023, y de concluir la ineptitud sustantiva de otras censuras, la Sala determinó que únicamente se pronunciaría de fondo respecto de la acusación contra el artículo 40 de la Ley en cuestión, en lo concerniente a la medida policiva de traslado por protección, por la presunta violación del derecho a la libertad personal consagrado en el artículo 28 de la Constitución Política de 1991.

Según los demandantes algunas expresiones de la norma demandada referidas a las causales que dan lugar al traslado por protección y las condiciones bajo las cuales éste debe ejecutarse resultan vagas o ambiguas, y, por ende, desconocen el principio de legalidad en la configuración de los supuestos fácticos que habilitan a la Policía Nacional para aplicar medidas que afectan garantías fundamentales. En su criterio, la indeterminación de tales contenidos normativos permite a dicha autoridad un uso de la medida ampliamente discrecional y posiblemente arbitrario, lo que implicaría una restricción desproporcionada del derecho a la libertad personal.

En el examen de fondo, la Sala Plena estudió el contenido y alcance de la medida policiva regulada por la norma parcialmente acusada, y reiteró su

jurisprudencia sobre la exigibilidad del principio de legalidad en medidas policivas restrictivas del derecho a la libertad personal. A partir lo anterior, analizó los preceptos normativos cuestionados, y concluyó que aquellos contenidos en los incisos primero y parágrafos primero y segundo de la norma enjuiciada no contravienen la Carta, toda vez que las expresiones allí contenidas son determinables.

En contraste, concluyó que la expresión “sin que en ningún caso sea mayor a 12 horas” sí presenta una ambigüedad insalvable que vulnera el artículo 28 superior porque permite a la Policía Nacional optar libremente por una alternativa interpretativa que prolonga de manera indefinida el tiempo en el que el sujeto del traslado queda a disposición de la autoridad, al no prever de manera inequívoca el momento a partir del cual empieza a correr dicho término máximo de duración de la medida.

Por consiguiente, en virtud del principio de conservación del derecho, y a fin de evitar un escenario más gravoso para las garantías de la persona trasladada, la Corte encontró procedente declarar la exequibilidad condicionada de la referida expresión, en el entendido de que dicho término se empieza a contabilizar a partir del momento en que la Policía Nacional se hace cargo de la persona sujeta de traslado.

#### **4. Salvamentos parciales de voto y aclaraciones**

Las magistradas **DIANA FAJARDO RIVERA** y **NATALIA ÁNGEL CABO**, y el magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ**, salvaron parcialmente su voto. Por otra parte, la magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA**, y los magistrados **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**, aclararon su voto. La magistrada **NATALIA ÁNGEL CABO** y el magistrado **JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ** se reservaron una aclaración de voto.

La magistrada **Fajardo Rivera anunció salvamento parcial de voto**. En su criterio, si bien es cierto que existe cosa juzgada frente a algunos cargos, (i) la demanda resultaba apta para abordar la discusión de fondo en relación con la inimputabilidad por diversidad cultural y la imposición de medidas pedagógicas, enunciado que reproduce un paradigma basado en la superioridad de una cultura sobre otras; (ii) el cargo por excesiva indeterminación de algunas causales para la procedencia del traslado por protección también resultaba apto para un pronunciamiento de fondo. En caso de haber abordado el estudio del cargo, ha debido declararse inexecutable el adjetivo “*aparente*” que hace referencia al estado de alteración mental que podría dar lugar al traslado por protección, pues abre

un margen de interminación que constituye una amenaza a la libertad de locomoción y confiere un poder excesivo a los funcionarios de policía.

De igual manera, (iii) sostuvo que el cargo contra el artículo 62 de la Ley 2197 de 2021, que permite a las entidades territoriales contratar servicios de seguridad privada, entre otras cosas, para la seguridad y vigilancia en las cárceles a su cargo, resultaba apto, y contaba con fuertes razones para prosperar pues, sí entrega una función asociada al monopolio de las armas a particulares, sin límites claros en el tiempo, frente a sujetos de especial protección constitucional y en situación de especial sujeción ante el Estado. Esta norma podría desconocer normas mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos, conocidas como Reglas Mandela, así que, en principio, se requerirían argumentos muy poderosos para defender su validez en el orden constitucional. Infortunadamente, la decisión de declarar la ineptitud del cargo impidió abrir este debate, trascendental ante el estado de cosas inconstitucional en cárceles, prisiones y centros de detención transitoria.

El magistrado **Cortés González salvó parcialmente el voto** respecto del análisis efectuado al artículo 40 de la Ley 2197 de 2022, que modificó el contenido de la figura de “*traslado por protección*”, dispuesta en el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016. Para el magistrado, a la Corte le correspondía - desde el juicio de aptitud- realizar el examen separado de los distintos escenarios de discusión expuestos por los demandantes, los cuales arrojaban conclusiones jurídicas diferentes. En vez de ello, la postura mayoritaria optó por un examen general que concluyó con la exequibilidad del articulado demandado.

Para el magistrado disidente, respecto del contenido del artículo 40 de la Ley 297 de 2022, la Sala Plena le correspondía valorar y concluir lo siguiente: (i) la inexequibilidad de la expresión “*aparente estar*” dispuesta en la causal (D) de la norma acusada por violación del artículo 28 de la Constitución, en tanto encierra un alto grado de discrecionalidad contrario a su carácter excepcional y, por lo tanto, por la vaguedad e imprecisión que comporta, resulta contraria a la definición de parámetros objetivos para su determinación por parte de la Policía Nacional. (ii) La exequibilidad condicionada de la causal (C) de la norma demandada, en el entendido que opera cuando la vida e integridad de una persona natural se encuentra en riesgo o peligro, pero debe corresponder con graves estados alterados de conciencia por orden mental que por su urgencia requieren el traslado por protección.

El magistrado **Lizarazo Ocampo aclaró su voto** frente al resolutivo primero, en cuanto se decidió “estarse a lo resuelto en la Sentencia C-014 de 2023”, y al resolutivo segundo, en cuanto se decidió “estarse a lo resuelto en la

Sentencia C-406 de 2020", con el propósito de reiterar sus salvamentos de voto respecto de dichas sentencias, en los siguientes términos:

1. Manifestó que, si bien en aplicación de la cosa juzgada, la Corte debía estarse a lo resuelto en la Sentencia C-014 de 2023, lo cierto es que salvó el voto en aquella oportunidad respecto de la declaratoria de inexecutable del inciso segundo del artículo 33A del Código Penal, pues no estuvo de acuerdo con la tesis mayoritaria acerca de que la norma resultaba contraria a los artículos 1º, 2º y 7º de la Constitución, o que generara una restricción desproporcionada frente a la protección de la diversidad étnica y cultural, o constituyera una discriminación por razones de origen o identidad étnica. Por el contrario, en su opinión las medidas pedagógicas cumplen finalidades constitucionalmente legítimas como el respeto de la diversidad étnica y cultural, la protección de los bienes jurídicos protegidos por el Código Penal, así como la garantía de las víctimas a la no repetición.

Es consecuente con un Estado pluralista, como el que prevé la Constitución Política colombiana, que el Legislador armonice la protección de los bienes jurídicos relevantes a través de del derecho penal, como *última ratio*, con la protección de la diversidad sociocultural.

2. Respecto del resolutive segundo que declaró "estarse a lo resuelto en la Sentencia C-406 de 2020", el Magistrado reiteró las razones de su salvamento de voto frente a la decisión de declarar inexecutable la expresión "prevención", contenida en el artículo 48 de la Ley 2197 de 2022, que adicionó el artículo 237B a la Ley 1806 de 2016 y con los términos en los que se condicionó el contenido restante de esta disposición.

Este artículo regula un medio adicional al que se prevé en el artículo 237 de la Ley 1806 de 2016 para el cumplimiento de una finalidad constitucionalmente relevante relacionada con la protección de los derechos y libertades de los colombianos, así como la prevención y persecución del delito, a cargo de la Policía Nacional. Las acciones de "prevención", "identificación" y "judicialización", previstas en el artículo 237B deben interpretarse armónicamente con lo dispuesto en la Sentencia C-094 de 2020 que declaró executable condicionalmente el artículo 237 de la Ley 1806 de 2016, bajo el entendido de que la instalación de cámaras de vigilancia en lugares semiprivados y semipúblicos se haga conforme a los principios de finalidad, necesidad y proporcionalidad.

Recordó que, en relación con cada una de las funciones que la disposición le asignó a la Policía Nacional, puede precisarse que (i) el acceso a circuitos cerrados de vigilancia y seguridad privada para realizar acciones de "prevención" no comprende las grabaciones que se realicen en el ámbito exclusivamente personal o domiciliario, y; (ii) las acciones de "identificación" y "judicialización" no pueden limitarse al concepto de "investigación", sino



que se refieren al “proceso o actuación de carácter penal”, y no resultaba adecuado condicionar la exequibilidad de la norma a que el acceso de la Policía Nacional a los sistemas y circuitos de videovigilancia cuente con “previa autorización por parte de la autoridad judicial correspondiente”, por cuanto ello limita seriamente las funciones constitucionales de la Policía Nacional.



**DIANA FAJARDO RIVERA**

Presidenta

Corte Constitucional de Colombia