

Diciembre de 2013

LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA

Criminalización de la protesta y penalización de la vida de los ciudadanos

La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de manifestaciones pacíficas es de preocupación en Colombia. Se reportan numerosos casos de detenciones individuales y masivas y judicializaciones de defensores/as que ejercen sus legítimos derechos a la movilización y a la protesta pacífica. Esto se presenta en un contexto de **multiplicación de conflictos socio-ambientales en las regiones rurales del país** en respuesta a la locomotora minero-energética y otras iniciativas de gobierno como los megaproyectos, en el marco de las cuales la población busca defender sus derechos y el medioambiente frente a proyectos mineros, de infraestructura, conflictos alrededor de tierras y territorios, y de los jóvenes que participan en manifestaciones estudiantiles, entre otrosⁱ.

A la hora en que desde el pueblo colombiano surgen múltiples marchas, manifestaciones y eventos para expresar su voluntad de que cese la violencia y alimentar el proceso de paz, resulta particularmente importante que los derechos humanos en el contexto de manifestaciones pacíficas sean protegidos.

Los últimos meses han estado marcados por importantes movilizaciones sociales: protestas del sector campesino en la región del Catatumbo (Junio 2013); Paro Nacional Minero (Julio 2013); Paro Nacional Agrario (Agosto 2013); la Minga Social Indígena (Octubre 2013). En este contexto, se denuncian múltiples violaciones graves a los derechos humanos, en particular por parte de la Fuerza Pública. Durante las manifestaciones, el campesinado le reiteró al Gobierno nacional, que las protestas serían de carácter pacífico y le pidieron a la Fuerza Pública, garantizar la seguridad y evitar enfrentamientos. Sin embargo, la respuesta del Estado colombiano frente a estas movilizaciones se caracterizó por **la estigmatización y represión**. La represión dejó un saldo de 902 personas víctimas de algún tipo de agresión, entre ellas, 15 asesinadas, 7 víctimas de algún tipo de acto cruel o tortura, entre ellos un caso de abuso sexual; 315 personas fueron detenidas arbitrariamenteⁱⁱ. El propio Presidente Santos advirtió antes del Paro Nacional Agrario que las personas bloqueando vías serían judicializadas. Esta advertencia, sumada a la represión del paro en el Catatumbo y del paro minero, puede haber tenido un efecto disuasivo para las personas que querían manifestar a favor de sus derechos.

La Ley de seguridad ciudadana (Ley 1453 de junio de 2011) que penaliza los distintos ámbitos de la vida de los ciudadanos y otorga penas de varios años de cárcel por, entre otros, actos tales como la “*perturbación de actos oficiales*” y la “*obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*” facilita y contribuye a la criminalización de las personas que protestan en defensa de sus derechos. **Crea obstáculos desproporcionados a las libertades de reunión y manifestación.** Abre la puerta para

que se judicialicen a defensores/ras así como a otras personas que hagan parte de movilizaciones pacíficas a favor de la protección y el respeto a sus derechos fundamentales.

La Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos y el Movice señalan en un reciente informe que *“la aplicación en estos dos años de estas normas se ha constituido en uno de los principales causantes de la crisis de hacinamiento carcelario que vive el país, habiendo llegado a una cifra record de 150.000 personas detenidas”*ⁱⁱⁱ.

Asimismo, de enero a septiembre de 2013 se registraron 263 agresiones individuales contra defensores/as entre las cuales 17 detenciones arbitrarias – en particular en el marco de las recientes movilizaciones sociales -, y 6 casos de uso arbitrario del sistema penal^{iv}. Ya en el año 2012, se registraron 26 detenciones arbitrarias^v. Por su lado, la Confederación Sindical Internacional (CSI) reportó el encarcelamiento de 16 sindicalistas en el 2011^{vi}. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) señaló en su informe anual de enero de 2013 que *“en zonas de intenso conflicto, los defensores - en particular los líderes indígena - siguen siendo objeto de acusaciones de pertenecer a grupos guerrilleros, así como de estigmatización y de detenciones arbitrarias. Los funcionarios judiciales a veces son presionados por los militares para que procesen a defensores y dirigentes”*^{vii}. Ya había expresado en su informe anterior *“(e)n 2011, fueron especialmente preocupantes los numerosos hostigamientos, las amenazas y las detenciones aparentemente sin una adecuada investigación”*^{viii}. Como lo ha señalado la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos, *“la multitud de arrestos y detenciones de defensores contribuye también a la estigmatización, ya que la población los percibe y califica de perturbadores”*^{ix}.

ANÁLISIS DE LA LEY DE SEGURIDAD CIUDADANA

La Ley 1453 de 2011 (adoptada el 24 de junio de 2011) de reforma al código penal y al código de procedimiento penal – entre otros - conocida como **Ley de seguridad ciudadana**, **penaliza los distintos ámbitos de la vida de los ciudadanos**, como por ejemplo las peleas en los estadios (con multas y penas de hasta 90 meses de prisión^x) o el uso de las redes de comunicación (el art. 8 prevé penas de entre 4 a 8 años de prisión por la *“utilización ilícita de redes de comunicación”* pero no define qué es considerado como ilícito – la pena se duplica si el uso es *“con fines terroristas”*).

La ley incluye también reglas frente a la contaminación del medioambiente (art 29 s) con penas de prisión y multas elevadas. Si bien se valora la sanción de la contaminación para la protección del medioambiente, se teme que esta disposición sea utilizada en contra de los pequeños mineros, favoreciendo a las grandes empresas. Asimismo, la ley sanciona con hasta 108 meses de cárcel y multa de hasta 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes la ilícita actividad de pesca y prevé la misma pena para el que *“utilice instrumentos no autorizados o de especificaciones técnicas que no correspondan a las permitidas por la autoridad competente”* (art 38). Se teme que estas disposiciones sean utilizadas para criminalizar a los pueblos y comunidades que utilizan métodos tradicionales de pesca, como es el caso de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

Si bien es necesario prevenir y sancionar ciertos actos, la solución no debe pasar por una penalización sistemática sino más bien por la prevención de los mismos y mediante la búsqueda de formas para remediar a sus causas profundas. Así lo destacó la OACNUDH en su último informe anual. Según la OACNUDH, existe en Colombia un “*recurso excesivo a las penas de prisión*”^{xi}.

Uno de los aspectos más graves de la ley es que abre la puerta a restricciones ilegítimas por ser excesivas, y a la penalización del ejercicio de las libertades de expresión y manifestación, en otras palabras, a la criminalización de la protesta social. En efecto, se penalizan con penas de prisión la “*usurpación fraudulenta de inmuebles*” (art. 9 - 48 a 54 meses de prisión – duplicado en caso de uso de la violencia); la “*perturbación de actos oficiales*” (art 15), la cual es definida de manera muy amplia^{xii} y podría por lo tanto abarcar actos de legítima protesta (se sanciona con una pena de prisión de dos a cuatro años y una multa, y de 4 a 8 años de prisión en caso de que haya habido violencia); la “*obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*” - cuya definición es también muy amplia ya que bajo el concepto de orden público se incluye por ejemplo el derecho al trabajo - que se sanciona con penas de 24 a 48 meses de prisión (art. 44) ; la perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial (art 45) se sanciona con penas de 4 a 8 años de prisión. Las movilizaciones “*realizadas con permiso de la autoridad competente*” sólo se excluyen del artículo 44 lo cual significa que los demás artículos se aplicarían incluso en caso de que las movilizaciones cuenten con las relevantes autorizaciones.

En septiembre de 2013, en respuesta al paro nacional agrario, el gobierno introdujo un proyecto de Ley que busca ampliar el delito de “*obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*” – suprimiendo la expresión “*por medios ilícitos*”, y aumentar la pena (pasando a penas de entre 36 y 60 meses de prisión) y la multa para este delito. Se introducen también nuevos agravantes, que suben la pena de una tercera parte en caso de que una persona esté encapuchada, o en caso de “*utilización de menores, personas en situación de discapacidad o personas de la tercera edad*” (art. 11)^{xiii}.

Asimismo, las penas previstas en caso de “*empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos (...) contra persona, edificio o medio de locomoción, o en lugar público o abierto al público*” resultan excesivas. Este comportamiento se penaliza con entre 16 y 90 meses de prisión. Aumenta a entre 80 y 180 meses de prisión más una multa cuando la conducta “*se realice con fines terroristas o en contra de miembros de la fuerza pública*” y sube “*de una tercera parte a la mitad cuando el objeto lanzado corresponda a artefactos explosivos, elementos incendiarios, o sustancias químicas que pongan en riesgo la vida, la integridad personal o los bienes*” (art. 10). Por lo tanto **lanzar un objeto a un policía podría ser sancionado con hasta 15 años de prisión – más de 20 en caso de que resulte lesivo -, lo cual resulta paradójico si se compara con los máximo 8 años de cárcel con los cuales pueden ser sancionados responsables de crímenes horribles - incluidos crímenes de guerra y de lesa humanidad - bajo la Ley de Justicia y Paz.**

La ley considera la detención preventiva “*procedente*” cuando “*el mínimo de la pena prevista por la ley sea o exceda de cuatro (4) años*” de prisión. Según lo previsto por la ley, la detención preventiva puede durar hasta 210 días (art 60 y 61). Por lo tanto, las disposiciones anteriormente mencionadas que criminalizan la protesta social **llevarían de forma casi automática a la detención preventiva de las personas involucradas.**

RECOMENDACIONES

Frente a lo anterior, se solicita pedir a Colombia:

1. Revisar la *Ley de seguridad ciudadana* (Ley 1453) a fin de:
 - adecuarla con los estándares internacionales en materia de libertad de expresión, asociación y manifestación de manera a que la Ley no pueda ser utilizada para criminalizar el ejercicio de estas libertades fundamentales ;
 - asegurar que no se criminalicen actividades que corresponden al ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y comunidades como por ejemplo aquellas que permiten responder a sus necesidades básicas;
 - de forma general, privilegiar el enfoque de prevención sobre la represión
2. Abandonar los procesos y liberar de forma inmediata a todas las personas procesadas o condenadas por el legítimo ejercicio de sus derechos fundamentales.

ⁱ Para más información acerca de la situación ver [CINEP, Informe especial - Luchas sociales, derechos humanos y representación política del campesinado 1988-2012, Agosto de 2013](#) e [Informe de la Campaña nacional internacional por el derecho a defender los derechos humanos, Misión internacional de verificación sobre la situación de la defensa de los derechos humanos en Colombia - Noviembre 28 a Diciembre 2 del 2011](#).

ⁱⁱ CCEEU y Movice, Informe sobre protesta social y derechos humanos, 31 de octubre de 2013. Presentado en el marco del 139º periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

ⁱⁱⁱ Informe sobre protesta social y derechos humanos, prec.

^{iv} Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores de DDHH en Colombia (SIADDH) – Programa Somos Defensores, Informe enero-junio de 2013 y boletín julio-septiembre de 2013.

^v [SIADDH, Claroscuro, Informe anual 2011, marzo de 2012](#).

^{vi} [CSI, Informe anual sobre las violaciones de los derechos sindicales, junio de 2012](#)

^{vii} Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/22/17/Add.3, 7 de enero de 2013

^{viii} Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012

^{ix} [Informe de la Relatora Especial Margaret Sekaggya sobre la situación de los defensores de derechos humanos, A/HRC/13/22, 30 de diciembre de 2009, párr. 32-33](#).

^x Capítulo V. (art. 97s) sobre “Disposiciones en materia de seguridad y convivencia en el deporte profesional” prevé multas frente a distintos comportamientos. El artículo 10 de la ley prevé penas de 16 a 90 meses de prisión por lanzar un objeto peligroso en espacio públicos

^{xi} [Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos \(OACNUDH\) sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 7 de enero de 2013, A/HRC/22/17/Add.3](#)

^{xii} La “PERTURBACIÓN DE ACTOS OFICIALES” está definida por la ley como “trat(ar) de impedir o perturbar la reunión o el ejercicio de las funciones de las corporaciones o autoridades legislativas, jurisdiccionales o administrativas, o de cualquier otra autoridad pública, o pretend(er) influir en sus decisiones o deliberaciones” (art 15)

^{xiii} [Proyecto de Ley “por medio de la cual se modifican el código penal, el código de procedimiento penal, la ley del procedimiento sancionatorio ambiental el código nacional de tránsito y el código de infancia y adolescencia, con el fin de fortalecer las medidas contra la criminalidad y la financiación del terrorismo, y se dictan otras disposiciones”](#). Para ver su trámite, ver la página del [Congreso de la República](#).