

#### PROYECTO DE LEY 03-2013

"Por medio de la cual se modifica el parágrafo segundo del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal"

# El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el Parágrafo Segundo del Artículo <u>298</u> de la Ley 906 de 2004 el cual establecerá lo siguiente:

**Artículo 298.** El mandamiento escrito expedido por el juez correspondiente indicará de forma clara y sucinta los motivos de la captura, el nombre y los datos que permitan individualizar al indiciado o imputado, cuya captura se ordena, el delito que provisionalmente se señale, la fecha de los hechos y el fiscal que dirige la investigación.

La orden de captura tendrá una vigencia máxima de un (1) año, pero podrá prorrogarse tantas veces como resulte necesario, a petición del fiscal correspondiente, quien estará obligado a comunicar la prórroga al organismo de Policía Judicial encargado de hacerla efectiva.

La Policía Judicial puede divulgar a través de los medios de comunicación las órdenes de captura.

De la misma forma el juez determinará si la orden podrá ser difundida por las autoridades de policía en los medios de comunicación, durante su vigencia.

Parágrafo. La persona capturada en cumplimiento de orden judicial será puesta a disposición de un Juez de Control de Garantías en el plazo máximo de treinta y seis (36) horas para que efectúe la audiencia de control de legalidad, ordene la cancelación de la orden de captura y disponga lo pertinente con relación al aprehendido. Lo aquí dispuesto no se aplicará en los casos en que el capturado es aprehendido para el cumplimiento de la sentencia, caso en el cual será dispuesto a disposición del juez de conocimiento que profirió la sentencia.

Parágrafo 2°. Cuando existan motivos razonables para sospechar que una nave está siendo utilizada para LA REALIZACIÓN DE CUALQUIER DELITO,



los miembros uniformados de la Armada Nacional o de la Infanteria de Marina deberán aplicar el procedimiento de interdicción marítima y conducir inmediatamente la nave y las personas que estén a bordo a puerto para que se verifique el carácter ilícito *de las actividades realizadas*. En este caso, el término señalado en el parágrafo anterior se contará a partir del momento en el cual se verifique *la ilicitud de las actividades realizadas*, siempre y cuando se cumpla el procedimiento de interdicción marítima y se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados. Esta norma se aplicará también a las capturas que se produzcan en zonas selvaticas y fluviales con la intervención de la Armada o la Infanteria de Marina.

ARTÍCULO 2°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

JUAN LOZANO RAMÍREZ Senador de la República



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

"Por medio de la cual se modifica el parágrafo segundo del artículo 298 de la Ley 906 de 2004, por la cual se establece el Código de Procedimiento Penal"

#### **Consideraciones Generales**

En Colombia judicializar un capturado en menos de 36 horas es un reto, mas aún si la captura es realizada en una zona recóndita. La realidad es que se han presentado casos de vencimiento de términos por no judicializar a los capturados aun cuando estos procesos se han llevado a cabo dentro de las grandes ciudades.

Desde determinados puntos geográficos no se alcanza a transportar a un capturado para que se realice su judicialización en menos de 36 horas, pues el recorrido de la distancia entre el sitio donde se comete el presunto delito y el lugar donde se debe realizar la judicialización puede copar las 36 horas legales. En dichos casos resulta físicamente imposible legalizar la captura de un sospechoso, lo que genera una impunidad inusitada y contraria a la del Estado de Derecho

Colombia tiene un poco menos de un millon de metros cuadrados en área maritima, la cual representa aproximadamente el 44% del territorio, basta con decir que el área maritima de Colombia supera en mas de 200 km2 al área tanto terrestre como maritima de un país como Francia. Por eso cuando se produce una acción en alta mar, en muchos puntos geográficos es fisicamente imposible llegar a puerto antes de 36 horas.

Con la modificación de este parágrafo, se busca tener las herramientas para judicializar a aquellas personas que cometen delitos en alta mar, ya que la realidad obliga a dejarlos en libertad por vencimiento de términos, coartando así el derecho a las víctimas a ser reparadas, del Gobierno a proteger el territorio y de la Nación a amparar el Estado de Derecho.

Este hecho continua presentandose frente a todos los delitos que se pueden cometer en los mares colombianos para evitar este camino a la impunidad



No es la primera vez que esta situación se pone bajo estudio del Congreso y las instituciones del país. Ya antes la norma que se busca modificar fue aprobada por el legislador pero sólo se circunscribió a los delitos de narcotráfico, dejando de lado los demás punibles que se pudieran realizar. Dicha disposición fue demandada ante la Corte Constitucional, tribunal que declaro su exequibilidad, aun cuando se temia que este paragrafo pudiera poner en peligro los derechos humanos de quien fuera capturado en concordancia a lo establecido en el Paragrafo segundo.

Sin embargo, la Corte Constitucional sustento la decisión tomada de la siguiente manera en la Sentencia C-239 de 2012:

3.6.2. Constitucionalidad condicionada del aparte final del parágrafo 2º del artículo 56 de la ley 1453 de 2011.

47. El estudio adelantado en esta sentencia lleva a la siguiente conclusión: lo previsto en el parágrafo 2º del artículo 56 de la ley 1453 de 2011 en cuanto a la forma en que se debe contar el término de 36 horas para poner a disposición ante el juez de control de garantías a las personas capturadas con ocasión del procedimiento de interdicción marítima, presenta problemas constitucionales.

Porque como se dijo en sentencia C-163 de 2008, el plazo de las 36 horas previsto en la ley procesal para someter al control de legalidad de la captura efectuada en cualesquiera de sus modalidades, es un límite temporal destinado a "evitar las privaciones arbitrarias de la libertad". De allí que se deba interpretar de manera restrictiva, por las afectaciones que libertad y para postulados representa para la los constitucionales pro libertate, y de reserva legal y judicial de las mismas, "en cuyo marco es inadmisible una privación de la libertad que no cuente con la definición de un plazo para el respectivo control de su legalidad (...)".



48. Sin embargo, no parece razonable declarar la inconstitucionalidad del precepto, en particular del aparte acusado en la demanda, por cuanto dicha decisión podría paradójicamente dejar en una situación peor a las personas capturadas durante la operación naval mencionada, pues la falta de una indicación precisa sobre la forma en que se aplica la garantía del artículo 28 constitucional, generaría un vacío normativo que causaría mayor incertidumbre y permitiría toda suerte de interpretaciones en cabeza de los operadores jurídicos.

De otro lado, también podría objetarse que una decisión de declarar la inconstitucionalidad de la regla de aplicación de que trata el parágrafo 2º del art. 56 de la ley 1453 de 2011, no toma en cuenta el hecho de que con dicha ordenación, en todo caso el legislador busca regular el funcionamiento de la garantía constitucional de la libertad personal (art. 28 inc 2º. C.P.), en el evento de la interdicción marítima como actuación estatal de la Armada Nacional que defiende el orden constitucional (art. 217 C.P.) y da cumplimiento a las obligaciones internacionales (art. 9º y 224 C.P.) y nacionales (arts. 6º) del Estado colombiano, de participar en la persecución del delito de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. También por cuanto, como se ha visto, la figura específica regulada puede ser entendida como flagrancia, una excepción constitucional al principio de reserva judicial de la primera palabra (arts. 32 C.P.).

Desde los anteriores elementos de juicio, una decisión de inexequibilidad del aparte acusado sería entonces inaceptable pues dejaría desprotegidos los bienes jurídicos que en ella se preservan.

49. Además, la declaratoria de inexequibilidad no tendría tampoco presente, como se dijo en la sentencia C-251 de 2002, que no obstante el carácter imperativo de la regla constitucional consagrada en el artículo 28 y las restricciones que su interpretación impone al operador jurídico, el cumplimiento del



término de las 36 horas está ligado de manera indisoluble al cubrimiento de prestaciones por parte del Estado. Dichas prestaciones deben ser cumplidas a cabalidad, con el rigor que el bien jurídico de la libertad impone, pero dentro del margen de posibilidad que determinen las circunstancias.

50. En el presente asunto, se trata de la situación específica en que la Armada Nacional actúa en el espacio marítimo, sea este el de las aguas jurisdiccionales o en aguas internacionales, esto es, dentro de las 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros del mar territorial, dentro de las 200 millas náuticas de la zona económica exclusiva contadas desde donde se mide la anchura del mar territorial (artículos 1º y 7º de la ley 10 de 1978) y más allá en alta mar. En estas diferentes distancias puede ocurrir que la Armada Nacional, de manera independiente o en el marco de los acuerdos suscritos con otros Estados, según las reglas señaladas del Derecho internacional aplicable, encuentre motivos razonables y decisivos de sospecha relacionados con que una cierta nave trafica drogas ilícitas, proceda a la interdicción marítima y encuentre que en efecto transporta sustancias que igualmente, de modo razonable, permiten motivadamente concluir, llevan estupefacientes y sicotrópicos.

En condiciones tan diversas, no obstante el Estado disponga de todos los recursos y capacidad técnica y operativa con que actúa la Armada Nacional en el procedimiento de interdicción marítima, puede resultar posible que desde el momento en que opera el desvío y por consiguiente la captura en flagrancia inferida de los ocupantes de la nave, hasta el momento en que es verificado por las autoridades competentes el carácter ilícito de la sustancia se dispongan estos últimos ante el juez de control de garantías, hayan transcurrido más de las 36 horas de que trata el art. 28 inc. 2º de la Constitución.

Esta situación, empero, puede ser explicable y admisible. Porque ad impossibilia nemo tenetur o nadie está obligado a lo



imposible, como dice la regla de la tradición romanístic, que a su vez deriva de la regla esa sí romana según la cual impossibilium nulla obligatioest, es nula la obligación de cosas imposible, recogidas una y otra por nuestro ordenamiento jurídic, como da cuenta el empleo que de ellas ha hecho la jurisprudencia constitucional.

51. De tal suerte y como se estimó en esa decisión que se cita, no obstante la valía indiscutible de la garantía constitucional para proteger la libertad individual de los actos arbitrarios de autoridad y la necesidad de preservar su integridad personal asegurando su presencia física ante el juez de control de garantías, no puede obligarse al Estado a cumplir con las 36 horas del artículo 28 C.P. retomadas por el parágrafo del art. 56 de la ley 1453 de 2011, con independencia del lugar donde se adelante la interdicción marítima y la distancia que este punto tenga al puerto colombiano más cercano, de las vicisitudes y condiciones y contratiempos de carácter meteorológico, estratégico, logístico que la actuación pueda significar.

Una carga así determinaría la conclusión irrazonable de que fuere imperativo el cumplir con las 36 horas que trata el art. 28 constitucional, en caso de captura por interdicción marítima, con independencia de situaciones de tormenta, marea alta y demás peligros, riesgos e implicaciones operativas en que tenga lugar dicho procedimiento y que pueden poner en peligro la vida misma de los capturados y también de los miembros de la Armada Nacional. Supondría una tal interpretación, que el mero transcurso de las 36 horas generaría la obligación de liberar a quienes razonablemente, se entiende, están cometiendo un delito, con las graves consecuencias que se generarían en la lucha contra el narcotráfico. Con ello operaría una aplicación de una regla constitucional como posición jurídica absoluta y definitiva, con una única interpretación posible y con prevalencia inalterable frente a todos los demás bienes jurídicos constitucionales llamados a ser protegidos con la medida.



52. Contrario sensu, un entendimiento razonable permite determinar que no puede exigirse al Estado, que en el preciso momento de la interdicción marítima se asegure que, conforme a un mapa de tiempos, exista una autoridad judicial a una distancia no mayor de 36 horas desde cualquier punto en el que ese procedimiento opere, sea dentro de las 12 millas del mar territorial, las 200 de la zona económica exclusiva o la distancia indeterminada en el mar abierto. Y en consecuencia, también es razonable estimar que la legalidad de la captura en flagrancia inferida ocurrida con ocasión de la interdicción marítima, depende de que las autoridades captoras realicen todas las diligencias y actos que cierta y decididamente se dirijan a hacer efectiva la garantía constitucional que protege la libertad personal mediante la entrega física de las personas capturadas ante la autoridad judicial.

53. La pregunta que naturalmente surge del análisis precedente es la que sigue: ¿qué debe hacer la Corte para enfrentar la anterior situación, según la cual la figura de la captura durante el procedimiento de interdicción marítima podría tener problemas de constitucionalidad, pero su retiro del ordenamiento jurídico puede generar un desconocimiento grave e irrazonable de los principios y deberes constitucionales del Estado colombiano?

Para responder a ese interrogante, la Corte recuerda que, según reiterada jurisprudencia, ella tiene la facultad de modular el sentido de sus decisiones, y por ello no está atrapada en la disyuntiva de mantener en forma permanente una norma legal (declaración de constitucionalidad) o retirarla en su integridad (sentencia de inexequibilidad), puesto que la Carta simplemente ha establecido que a la Corte compete "decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes" (CP 241 ord 4º). Por consiguiente, al decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad, la Corte debe adoptar la modalidad de sentencia que permita asegurar la guarda de la integridad y supremacía de la Constitució.



54. De tal suerte, la Corte considera que es posible condicionar la exequibilidad de la expresión acusada, a fin de ajustarla a la Carta. Así, para corregir la afectación sobre la garantía constitucional que protege la libertad personal, la Corte considera indispensable precisar que el término de las 36 horas para poner a disposición de las personas capturadas en la nave materia de interdicción marítima por las razones señaladas, no puede contarse desde el momento en el cual se verifique en puerto que las sustancias transportadas son ilícitas.

Aunque tal comprobación sólo podrá hacerse efectiva por la autoridad competente, a saber la Fiscalía y los cuerpos técnicos con que la misma opera, no resulta admisible con la Constitución que su contabilización se suspenda hasta que dicha verificación ocurra, una vez se llegue a puerto colombiano. Lo anterior, como quiera que la Armada Nacional tanto en aguas jurisdiccionales como en aguas internacionales, al estar ejerciendo competencias de autoridad estatal colombiana, está sometida a la Constitución y en esa misma medida, los nacionales o los extranjeros que puedan ser objeto de captura y llamados a ser investigados y juzgados en el país, según las reglas de competencia dispuestas, también gozan de todas las garantías que prevé la Carta, incluida la del art. 28, inciso 2º.

La Corte determina así el único sentido del parágrafo 2º del art. 56 de la ley 1453 de 2011 que resulta acorde con la Constitución, en particular con el cargo de violación del artículo 28 C.P. En este orden, será constitucional sólo en el entendido de que una vez capturada en flagrancia la o las personas ocupantes del barco en cuestión, con el cumplimiento pleno de las formas y exigencias del procedimiento de interdicción marítima y el respeto y garantía cabal de los derechos fundamentales que se pudieren afectar durante toda la actuación, el término para entregarlas y definir su situación jurídica ante el juez de control de garantías, será el mínimo posible y bajo ninguna circunstancia podrá superar el término de las 36 horas contadas a partir del momento en que se llega al puerto colombiano más cercano.



55. En esta medida, la Armada Nacional deberá celosamente procurar: i) el inmediato desvío de la nave objeto de interdicción marítima, dentro de las condiciones que razonablemente lo permitan para la mayor seguridad de los capturados y de la operación naval; ii) la estricta protección de los derechos fundamentales de las personas capturadas en flagrancia; iii) el cumplimiento de la integridad de formas y garantías que reglan el procedimiento de interdicción marítima; iv) la diligente y pronta comunicación y coordinación con las autoridades competentes, en particular la Fiscalía para que provea lo necesario para recibir con prontitud en puerto la nave, las sustancias transportadas sobre las que se sospecha de modo razonable su ilicitud y naturalmente las personas a bordo capturadas.

Y finalmente, en caso de estimarse legal la captura por la situación de flagrancia, la Fiscalía deberá remitir con las formalidades del inciso 4º de ese último precepto, ante el juez de control de garantías a los capturados en flagrancia por la Armada Nacional, para que decrete, si se dan las condiciones del artículo 308 C.P.P., la medida de aseguramiento.

56. Todas las anteriores actividades, deberán asegurar que la garantía del artículo 28 constitucional se preserve y en todo caso transcurra el menor tiempo posible desde el momento de la captura en flagrancia producto de la interdicción marítima y el control efectivo de la restricción de la libertad de los implicados por el juez competente, de modo que no supere las 36 horas contadas desde el arribo a puerto colombiano, como forma de proteger la libertad personal y la garantía de reserva judicial de la primera palabra, así como los demás bienes jurídicos que protege el precepto.



57. A este propósito y en los señalados términos se declarará la constitucionalidad condicionada del parágrafo 2º del artículo 56 de la ley 1453 de 2011, por el cargo analizad.

Practicada la visita, de estimarse infringidas las normas en comento, deberá ordenarse al buque en cuestión, que navegue a puerto colombiano a los efectos de adelantar la investigación administrativa correspondiente. Del mismo modo, se establece que los buques y aeronaves del Ministerio de Defensa Nacional podrán, conforme las convenciones internacionales, "ejercer el derecho de persecución de tales buques o naves e igualmente a aquellas sobre las cuales se tengan motivos fundados para creer que han cometido una infracción a las leyes y reglamentos colombianos", en especial, los previstos en ese decreto (parágrafo del art. 10, modificado por el art. 3º del Decreto 1813 de 1990).

No se puede negar que el narcotrafico es un flagelo para el país, pero tampoco se puede negar que no es el único delito, y que en las zonas marítimas de Colombia se cometen constantemente actos contrarios a la Ley. El Estado Colombiano no puede estar obligado a realizar una judicializacion en términos fisicamente imposibles para todos aquellos crimenes diferentes al narcotrafico.

Los demás delitos también representan un daño para el Estado y para la sociedad. Es por esto que aquellos delitos que se cometan contra nacionales o extranjeros, recursos naturales o elementos culturales que se encuentren en los mares de Colombia tienen que ser judicializados y es deber del Estado proveer las herramientas normativas pertinentes para hacerlo.

Al ser imposible judicializar en menos de 36 horas a aquellas personas en algunos puntos de los mares colombianos, se deberán manejar las mismas condiciones que cuando el crimen está relacionado con el narcotrafico, puesto que éste no es el único acto punible que se encuentra en la legislación colombiana.

Así mismo estas judicializaciones se realizaran única y exclusivamente cuando "se cumpla el procedimiento de interdicción marítima" y dos, que "se hayan respetado los derechos fundamentales de los involucrados".

La Corte Constitucional en sentencia C-239 de 2012 también se refirió a la forma en la que la Armada puede llegar a abordar una embarcación y las razones para hacerlo, justificandolo de la siguiente manera:



# 3.6.1. Alcance normativo del precepto acusado y sus implicaciones en el presente proceso. Replanteamiento del problema jurídico.

45.2. (...) En particular, se trata de un tipo especial de "flagrancia inferida, en la que aunque no existe certeza jurídica plena sobre la condición ilícita de las sustancias encontradas y que transporta la nave, existen motivos razonables para sospechar que son estupefacientes o sustancias psicotrópicas y por tanto constituyen el delito consagrado en el artículo 376 del Código Penal.

Esta seguridad sobre la ilicitud de la conducta no se obtiene de la propia autoridad naval colombiana, por las razones atrás aducidas, o sea, porque no actúa como policía judicial, ni tiene competencias para determinaren sentido estricto la ilicitud de una conducta en el marco de una investigación penal, incluso de carácter preliminar.

Por lo demás, los "motivos razonables para sospechar" no sólo se concretan para solicitar la detención de máquinas de la nave, su visita e inspección, acordada o en su defecto adelantada por la fuerza, con todas las garantías existentes en la legislación nacional y en la legislación internacional incorporada al derecho colombiano. También lo están en el hecho de encontrarse sustancias transportadas por la nave en comento, las cuales confirman esos motivos de sospecha razonable y seria, pues ofrecen un claro nivel de justificación objetiva y constituyen un indicio vehemente y convincente de que se trata de mercancías que contienen estupefacientes o sustancias psicotrópicas y que por lo tanto representan la comisión del mencionado delito.

Es por esto que mediante este proyecto se busca obligar al Estado a realizar las acciones que se encuentran dentro del marco legal para garantizar los derechos de las dos partes, tanto de aquellos que cometen un crimen como de las posibles victimas de las acciones criminales.



Esto mediante herramientas que permitan que el Estado pueda ejercer su soberanía, y que no se vea obligado a lo imposible, derivando como ya se ha dicho en la impunidad.

Por último no hay razón para discriminar los crímenes que supondrían que quien lo comete quede en libertad dependiendo del lugar donde es capturado. Todas las victimas de todos los delitos tienen derecho a ser reparadas. La legalización de la captura de quien comete un delito hace parte del proceso de reparación, y esto debe garantizarse aun cuando la captura se realice en los lugares mas reconditos del pais, desde donde resulta fisicamente imposible cumplir la regla de las 36 horas.

De los honorables senadores.

Juan Lozano Ramírez Senador