



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 586

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2020 SENADO

por medio de la cual la nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Guayatá en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración del bicentenario de su fundación y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 Senado

"POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA Y RINDE HOMENAJE AL MUNICIPIO DE GUAYATA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACA, CON MOTIVO DE LA CELEBRACIÓN DEL BICENTENARIO DE SU FUNDACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Finalidad. La presente ley tiene como objeto que la Nación se asocie a los doscientos (200) años de la fundación del municipio de Guayatá, rindiéndole homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, material, turístico-cultural y ambiental, como contribución al mismo y sus habitantes, por su aporte y compromiso durante estos dos siglos, al fortalecimiento de la identidad nacional; la democracia; la consolidación de la paz; el respeto por los derechos humanos; el desarrollo turístico-cultural; la preservación de un medio ambiente sostenible.

ARTÍCULO 2º. Reconocimiento histórico. La nación exalta y enaltece con motivo de estas efemérides, la noble misión que cumplieron las siguientes personalidades, quienes de una u otra manera contribuyeron a la fundación y crecimiento de este importante Municipio boyacense:

- 1- Su fundador: Andrés José de Medina Ramírez
- 2- Monseñor: José Miguel de Acevedo y Plata
- 3- Primer alcalde: José Joaquín Camacho Ramírez
- 4- Juez de Fábrica: Andrés José Medina Ramírez
- 5- Cofundadores: Narciso y Luis Medina, Juan Nepomuceno Camacho, Andrés y José Manuel Barreto, José Agustín Martínez, Pedro Camacho, Francisco Javier Ruiz y Nicolás Llanos.
- 6- Distinguidos impulsores de su economía: Mercy Contreras Niño, Raúl Ruiz, Aurora Piñeros de Sierra, Helman Mendoza Castro, Jenny Rocío Sánchez Ruiz, Benjamín Piñeros Ruiz, William Alfonso Cardozo, Florián Guerrero Roldán, Mery Luz Barreto, Marcos Carrillo, Inés Alfonso vda. De Barreto y familia, hermanos Piñeros Pineda, Santiago Ruiz Herrera, Bertha Piñeros de Dueñas, Cesar Hernán Dueñas, Julio Roberto Romero Camacho, Carlos Martín Dueñas, Marina Heredia Bermúdez, Nelson Piñeros Heredia, Juan Bermúdez, Guillermo Buitrago, Ramiro Villalobos, Pedro Garzón, Rafael Ortega Gutiérrez, Tito Villalobos, Bernarda Sierra, hermanos Castro Gómez, Ana Gómez de Buitrago, Luis Ramírez, Maribel Piñeros Novoa, Julio Alfonso,

José López, Duván Hurtado, Jairo Ruiz Martín, Numaél Roa, Jairo Vergara, Sebastián Barreto, Vidal López, Helman Isaías Cano, Bernabé Coba, Nina Pizarro, Hugo García, Miguel Ángel Piñeros, Gonzalo Smith Dueñas, Cristóbal Montenegro, Rubén Rojas Bermúdez, Adres Gordillo Alfonso, Camilo Zambrano Heredia, COOTRANSFUAYATA.

- 7- Agrupaciones Cívico-Sociales: FUDIGUA, CANNOR, Asociación de Caficultores, grupo de danzas "Raíces", Cooperativa Valle de Tenza, Centro de Bienestar del Anciano, Asociación de Jóvenes Guayatunos, Concejo Municipal, Emisora Comunitaria Sochaquira Guayatá Estéreo, Juan de Dios González Rodríguez (gerente fundador)

ARTÍCULO 3º. Orden de la democracia. Confiérase la condecoración Orden del Congreso de Colombia en el grado de Gran Cruz de Comendador, por parte del Senado de la República a las siguientes instituciones, en cabeza del actual alcalde.

* Concejo municipal. Como reconocimiento a la institucionalidad participativa y política.

* Administración Municipal de Guayatá. Como reconocimiento a la sostenibilidad democrática.

ARTÍCULO 4º. Reconocimientos por su obra y labor. El Congreso de la República exalta y enaltece con motivo de esta celebración, la noble misión que cumplieron los siguientes grupos e instituciones:

1. Parroquia de Nuestra Señora del Buen Consejo
2. Institución Educativa Técnica Las Mercedes
3. Casa de la Cultura José Manuel Salamanca
4. Biblioteca Pública Jorge Barreto Moreno
5. Emisora Comunitaria Sochaquira Guayatá Stereo 99.1 FM
6. Juntas de Acción Comunal de las veredas: Fonzaque Arriba y Romaquira, Caliche Arriba, Caliche Abajo y Súnaba, Carrizal Potreritos, Plaza Arriba, Plaza Abajo y Tablón, Fonzaque Abajo, Ciavita Primero, Ciavita Segundo, Ciavita Tercero, Rincón Arriba, Rincón Abajo, Tablón, Guavita, Juntas, Chitavita, Súnaba, Guaquira, Escaleras, Barro Negro, Hato Viejo, Sochaquira Arriba, Sochaquira Abajo, Tencua Arriba, Tencua Abajo.
6. Banda Juvenil de Viento

- 7. Agrupación Los Cuspis
- 8. Agrupación Hermanos Martínez
- 9. Club Deportivo Amigos por Guayatá
- 10. Grupo de Danzas Raíces Guayatunas

ARTÍCULO 5°. Bienes de interés cultural de carácter nacional. De conformidad con lo previsto en la Ley 1185 de 2008, elévese a la categoría de Bienes de Interés Cultural de la Nación los siguientes inmuebles:

- 1- Iglesia Nuestra Señora del Buen Consejo
- 2- Casa de Gobierno

ARTÍCULO 6°. Proyección cultural y crecimiento económico. Se autoriza al Ministerio de Comercio Industria y Turismo para que adelante las siguientes investigaciones, con el fin de construir un oportuno desarrollo y crecimiento a futuro:

- 1. Realizar el estudio prospectivo del Municipio de Guayatá, Boyacá al año 2030, especialmente en materia de turismo y comercialización agrícola
- 2. Perfil emprendedor, solidario del recurso humano Boyacense, a partir de las potencialidades de las gentes Guayatunas..

ARTÍCULO 7°. Reconocimiento ambiental. Declárese patrimonio ecológico local La Cuchilla de San Cayetano, el río Súnuba con sus afluentes y microcuencas, las quebradas Tencua y Risatá y el Sendero Ecológico Esplendor Guayatuno.

ARTÍCULO 8°. Reconocimiento en obras. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359, numeral 3 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés nacional:

SECTOR	NOMBRE DEL PROYECTO	DESCRIPCION DEL PROYECTO
	Avenida Bicentenario	Apertura y construcción avenida Bicentenario, con una longitud de 815 metros.
	Pavimento de 800 metros de vías urbanas	Pavimentación de 800 metros en las vía urbanas

Vías	Construcción puente vehicular, sitio la Tencua	Construcción puente vehicular, sitio de la Batea
	Construcción de 5 kilómetros en placas- huellas	Construcción de placas-huellas en las veredas: Guavita, Juntas, Tablón, Potreritos, Volcán, Escaleras, Ciavita Tercero, Chitavita, Fonzaque Abajo, Romaquira y Caliche.
Infraestructura	Plaza de Mercado	Construcción de Plaza de Mercado.
Agua Potable y Saneamiento Básico	Planta de Agua Potable	Construcción de Planta de agua potable, acueducto: veredas Volcán y otras.
Cultura Recreación y Deportes	Polideportivo	Construcción del Polideportivo Municipal

ARTÍCULO 9°. Facultades. Se autoriza al Gobierno nacional efectuar los traslados, crédito y contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el Departamento de Boyacá y/o el Municipio de Guayatá.

ARTÍCULO 10°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Reseña histórica del municipio de Guayatá, Boyacá
("Tierra remanso de paz").

La fundación del municipio de Guayatá pasó por tres etapas, a saber:

Primera Etapa. Hacia el año de 1810 los señores Andrés José Medina, Narciso y Luis Medina, Juan Nepomuceno Camacho, Andrés y José Manuel Barreto, José Agustín Martínez, Pedro Camacho, Fancisco Javier Ruiz, Nicolás Llanos y otros, empezaron a solicitar la creación de un pueblo independiente de los municipios de Guateque y Somondoco (Boyacá), debido a la distancia y dificultad para asistir a los oficios religiosos, pero esta solicitud no prosperó porque ese año inició la lucha por la independencia de España.

Segunda Etapa. En 1818 estas personas continuaron sus esfuerzos elevando memoriales al Tribunal eclesiástico de Bogotá, apoderados por el doctor Nicolás Llanos. El Tribunal ordenó se hiciera el reconocimiento de terrenos y distancias. Se eligió el Alto de la Cabrera para el casco urbano; demarcándose el nuevo municipio, y se levantó el padrón (censo) y plano topográfico del terreno; se tomó juramento a vecinos de Guateque, Somondoco, Tenza y Sutatenza sobre las necesidades de la nueva parroquia.

Tercera Etapa. Javier Guerra de Mier, vicario capitular, dictó un auto el 4 de mayo de 1819, concediendo la licencia para la construcción de la parroquia, pero por oposición de Guateque y aún personas que quedaban incluidas en la nueva parroquia, este decreto se derogó, y los fundadores siguieron insistiendo logrando la expedición de dos decretos en febrero de 1820, y el definitivo el 13 de noviembre del mismo año en el que se determinó, en firme, la construcción de la parroquia en el sitio Guayatá.

Finalmente el día 6 de abril de 1821 se celebró la primera misa y para hacer que quedara constituido el municipio se reunieron en sesión los siguientes señores: Andrés José, Narciso y Luis Medina, Pedro y Juan Nepomuceno Camacho y Javier Ruiz y de acuerdo con el párroco fueron nombrados como alcalde, José Joaquín Camacho, juez de fabrica, Andrés José medina, nombramientos aprobados por el gobierno del estado libre de Tunja y la curia eclesiástica de Bogotá.

Por todo lo anterior ha sido considerado el día 6 de abril de 1821 como el día de la fundación de Guayatá y a don Andrés Medina como el fundador del municipio. El

nombre del municipio "Guayatá", probablemente lo pusieron en remembranza de la quebrada de Guaya, que pasa por Tenza, donde había nacido el señor Andrés Medina y de la terminación *ta*, que en chibcha significa "tierra allá". Existe otra versión sobre el nombre de Guayatá, y es "guaita", con *i* latina, según la etimología chibcha significa "sembrado o dominio de la cacica" y "Ta", que quiere decir "labranza en la lengua indígena".

El historiógrafo Cayo Leonidas Peñuela, manifiesta que muchos hijos de Guayatá, aportaron a la Campaña Libertadora, integrando el grueso de ejército libertador, el cual después de atravesar las montañas de Tencua pasaron por Guayata, y de allí a los Llanos de Casanare a unirse a Gelea y Santander, para ser más tarde los vencedores en las jornadas de Paya, Gámeza, Bonza, Pantano de Vargas y Boyacá.

También dice: "que con entusiasmo apoyaron y ayudaron, los hijos del Valle de Tenza (provincia a la cual pertenece Guayatá), al patriota Antonio Sasmejos, sargento mayor francés, enviado por Santander desde Casanare a reconocer la vía que debía traer de Casanare al Ejército Republicano. Llegó a Guateque con 820 hombres, pero perseguido por un cuerpo realista, enviado desde Tunja por Barreiro, emprendió la retirada nuevamente para los llanos..."

Descripción física:

Guayatá está ubicado en el departamento de Boyacá, al extremo sur oriental; dista de Bogotá a 123.8 Kilómetros y 133.2 de Tunja la capital Boyacense; con una extensión total de 112 km²; una temperatura promedio de 18.2°C.

Su ubicación geográfica: a 4°. 58' de latitud norte 73°.30' de longitud oeste del meridiano de Greenwich y 35°. 20' de longitud, con relación al meridiano de Bogotá; sirve de límite entre Boyacá y Cundinamarca; pertenece al Valle de Tenza, provincia de oriente. Limita por el nort con Guateque (5.7km), por el oriente con Somondoco (12.7km), Chivor y Almeida (2.6km), por el occidente con Manta, por el sur con Gachetá y Ubalá (Cundinamarca 31.5km).

Guayatá está conformado por 29 veredas a saber: Ciavita Primero, Ciavita Segundo, Ciavita Tercer, Guarumal, Romaquira, Fonzaque Arriba, Fonzaque Abajo, Carrisal, Rincón Arriba, Rincón Abajo, Tecuna Arriba, Tecuna Abajo, Potreritos, Juntas, Tablón, Guavita, Plaza Arriba, Plaza Abajo, Cliche Abajo, Guatiquira, Escaleras, Hato Viejo, Barro Negro, Chitavita, Volcán, Súnuba, Sochaquira Arriba, Sochaquira Abajo. El relieve del municipio corresponde a la cordillera oriental de

Colombia, de ella se desprende un ramal que pasa por el sur de Guayatá, un territorio quebrado y montañoso.

En el componente vegetal predominan especies como el encenillo, gaque, cucharo, laurel, pegamoscos, palo indio, chizo, gualanday, sangregao, cura macho, jarillo, pomaroso, ceibo, guarumo, guayava, cafetero, lanzo, sauce, toronjo, cañabrava, siete cueros, guadua, entre otros.

Economía:

La economía de Guayatá se refleja en la agricultura con predominantes cultivos de café, el cual se está direccionando a la producción y comercialización de especies de origen, además maíz, caña panelera, arveja, aguacate, plátano, frijol, sagú, tomate chonto, cítricos y pastos; actualmente implementando cultivos de uchuva, gulupa, macadamia, y pitaya tipo exportación.

Otro renglón importante de la economía se basa en la actividad ganadera bovina, a pequeña escala, principalmente referida a la producción de leche, carne y cría; también hace parte importante de la economía del Municipio la producción porcina y avícola. Es de subrayar la producción de los manjares típicos, como el pan de maíz, envueltos, cabuyos, la arepa evangélica, arepa cariseca, bizcochos derivados de la harina de sagú. Así mismo es importante resaltar que el principal producto e icono representativo e identitario que ofrece Guayatá es la Mogolla Guayatuna.

Turismo:

Guayatá posee atractivos naturales como el Sendero Esplendor Guayatuno, las cascadas de Fonzaque y Guarumal, Laguna de la Pajabrava, los Cerros de la Pajabrava y del Ají, las quebradas Risatá y Tencua, al igual que el río Súniba y sus balnearios naturales.

Dentro de sus atractivos culturales tangibles se encuentran el Templo Parroquial Nuestra Señora del Buen Consejo, el Parque principal con sus monumentos a la mogolla, al campesino y la arepa, las maquetas de la molienda y los oficios tradicionales; Puente de Calicanto, Museo de la Identidad Guayatuna, Plazoletas de los Expresidentes, Galerías de precolombinos y de antigüedades y Galería Artesanal Domingo Dueñas, además de las Capillas y miradores veredales. Es de resaltar la uniformidad del color de las fachadas del casco urbano.

Dentro de sus festividades y atractivos turísticos del municipio de Guayatá, podemos hallar el cerro del ají, ideal para realizar excursiones, escalar y apreciar la variedad de frailejones; el Bañeario los Jalapos también es un sitio maravilloso que se encuentra en la quebrada risatá. El río Súniba, ideal para realizar los típicos paseos de olla. Entre otros lugares está la capilla Fonsaque y las calles de Guayatá que contienen gran variedad de arquitectura colonial y ofrece exquisitos platillos típicos como la mogolla guayatuna, la arepa cariseca o a la laja, los cabullos y los bizcochos derivados de la harina del sagú. En las festividades del municipio no te puedes perder las fiestas de Mitaca en el mes de mayo, las ferias y fiestas de San Isidro Labrador, el festival de la mogolla y el café en el mes de agosto el cual es la fiesta más importante del municipio.

Ferías y Fiestas:

- Fiestas de Mitaca en el mes de mayo.
- Corpus christi, se realiza un tapete de flores por las principales calles del municipio.
- Ferias y Fiestas de San Isidro Labrador en el segundo puente festivo de noviembre.
- Aguinaldo Guayatuno del 16 a 24 de diciembre.
- Festival de la mogolla y el café en agosto.

Hijos lustres de Guayatá:

- Compositor, director de orquesta, profesor y maestro musical Efrain Medina Mora.
- Médico Indalecio Camacho Barreto, oftalmólogo y catedrático universitario.
- Músico Martín Romero, compositor e intérprete.
- Maestro José Domingo Dueñas Daza, escultor de arte religioso y costumbrista en madera de tocuá.
- Ciclista Roberto "Pajarito" Buitrago, campeón de la Vuelta a Colombia en bicicleta en el año 1962.
- Periodista Ramiro Javier Dueñas Pinto "El Crédito de Guayatá", comentarista Deportivo.
- María Felisa Medina Morales (Guayatá, 23.11.1823)

En consideración a la importancia que representa este destacado municipio del Departamento de Boyacá, por su innegable progreso al desarrollo de país, el aporte de sus ancestros a nuestra independencia, la contribución de sus gentes a la pacificación de Colombia y al aporte agrícola, la presente iniciativa es el merecido

reconocimiento que el Congreso de la República puede brindarle, como elemento solidario para sus pueblos.

De los señores senadores, cordialmente



SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 016/20 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA Y RINDE HOMENAJE AL MUNICIPIO DE GUAYATA EN EL DEPARTAMENTO DE BOYACA, CON MOTIVO DE LA CELEBRACIÓN DEL BICENTENARIO DE SU FUNDACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora SOLEDAD TAMAYO TAMAYO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 38 DE 2020
SENADO

por la cual se regula el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas.

Proyecto de ley No. ____ de 2020 Senado

"Por la cual se regula el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas"

CAPÍTULO I
Generalidades

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional y sus grupos de apoyo, especializados, accidentales y temporales, que intervienen en contextos de manifestaciones públicas.

Artículo 2. Objetivos de la intervención policial en manifestaciones públicas. Son objetivos fundamentales de la intervención policial durante manifestaciones públicas, el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los manifestantes y de la población que no participa en estas actividades. En el cumplimiento de estos objetivos, la actuación de la Policía Nacional estará encaminada a la protección de la vida, la integridad física, la dignidad humana, la propiedad privada, la libertad y los demás derechos fundamentales de todos los involucrados.

Artículo 3. Principios de la intervención policial en manifestaciones públicas. Las actuaciones de los cuerpos y unidades de Policía que intervengan en manifestaciones públicas se regirán por los siguientes principios:

- Subordinación al poder civil:** La función de policía corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y se encuentra necesariamente subordinado al poder civil y a la función de policía.
- Respeto y garantía de derechos:** Toda intervención policial deberá estar encaminada a garantizar la manifestación pública como expresión del ejercicio del derecho de reunión y manifestación, el cual tiene una naturaleza disruptiva. El ejercicio de estos derechos es determinante para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo.
- Dignidad humana:** Las autoridades que intervengan en manifestaciones públicas desarrollarán sus funciones con observancia y respeto hacia la dignidad humana. Ninguna actuación u orden policial podrá ser interpretada de tal manera que resulte en un trato inhumano o degradante.
- Enfoque Diferencial:** Toda intervención policial deberá reconocer, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, población LGBTI, comunidades étnicas, personas mayores y en situación de discapacidad.
- Legalidad:** La intervención policial solo será procedente cuando sea estrictamente necesaria, en una medida equivalente al acto que se pretende disuadir y utilizando los procedimientos y medios reconocidos legalmente.
- Necesidad:** Las autoridades de Policía solo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para conservar y restablecer de manera eficaz el orden

<p>público y la manifestación pública. El uso de la fuerza tiene un carácter excepcional y solo podrá acudirse al mismo cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de manera alguna el logro del resultado previsto.</p> <p>g. Proporcionalidad: Las autoridades de Policía ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga. La intervención policial deberá garantizar la vida e integridad personal de los ciudadanos. Todo exceso está proscrito.</p> <p>h. Racionalidad: Las autoridades de Policía deberán establecer el nivel de fuerza que se requiere de acuerdo al nivel de afectación al orden público y la manifestación pública.</p> <p>Artículo 4. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:</p> <p>a. Manifestación pública. Es una expresión de los derechos fundamentales de reunión y manifestación pública y pacífica, incluye la protesta y está cobijada por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión. Así mismo excluye de su contorno material las manifestaciones violentas y los objetivos ilícitos. Estos derechos tienen una naturaleza disruptiva, un componente estático (reunión/pública) y otro dinámico (movilización pública).</p> <p>b. Espacio público. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional. En una sociedad democrática el espacio público no es solo un ámbito de circulación, sino también de participación.</p> <p>c. Orden público. Conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana.</p> <p>d. Cuerpos policiales. Para efectos de la presente ley se entenderá como cuerpos policiales todo grupo de apoyo, especializado, accidental o temporal de la Policía Nacional que actúe en concentraciones o manifestaciones públicas, entre ellos, la Fuerza Disponible y el Escuadrón Móvil Antidisturbios –ESMAD- de la Policía Nacional.</p> <p>e. Uso de la fuerza. Es el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas, incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley.</p> <p>f. Uso diferenciado de la fuerza. Criterio de aplicación gradual de la fuerza por parte de la Policía Nacional, con base en la aplicación de los principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad, de conformidad con lo previsto en el Código Nacional de Policía y</p>	<p>Convivencia.</p> <p>g. Actos de violencia. Debe entenderse por actos de violencia aquellos que se cometan de forma física, entendidos estos como la energía material aplicada a una persona con el fin de someter su voluntad; o de forma verbal, entendidos estos como la promesa real de un mal futuro dirigido contra una persona o alguna estrechamente vinculada a ella.</p> <p>h. Prevención policial. Es el conjunto de medidas técnico operativas para incidir en forma temprana sobre los factores que favorecen la violencia y constituyen delitos que afectan el ejercicio de la manifestación pública, disminuyendo los riesgos y posibilidades de ocurrencia de los mismos.</p> <p>i. Disuasión. Es la acción policial que se ejerce cuando ya se ha instalado una situación que afecta la seguridad ciudadana que puede derivar en acciones ilícitas que generen daños mayores. Previo al uso de la fuerza legítima, la policía deberá agotar los medios disuasivos adecuados que estén a su alcance, como el diálogo y la negociación con las personas involucradas.</p> <p>j. Intervención. Es la acción policial que implica el uso de la fuerza física de forma necesaria, racional y proporcional, a los efectos de restablecer y garantizar el ejercicio de la manifestación pública que se haya visto alterado por una conducta ilícita.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II Sobre el uso de la Fuerza</p> <p>Artículo 5. Uso de la fuerza. El personal policial solamente podrá usar la fuerza legítima cuando sea estrictamente necesario y en la medida que se requiera por grave alteración del orden público, conforme a lo preceptuado en esta ley.</p> <p>Artículo 6. Principios que rigen el uso de la fuerza. El uso de la fuerza, incluyendo el uso de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, debe regirse por los principios de legalidad, necesidad, racionalidad y proporcionalidad, considerando el riesgo a enfrentar y el objetivo legítimo que se persiga, según lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley.</p> <p>Artículo 7. Fases de la actuación policial. La actuación de la Policía Nacional debe estar dirigida a garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de ella. Las fases del accionar de la Policía Nacional son la prevención, la disuasión y, excepcionalmente, la intervención cuando sea necesaria para garantizar los derechos de los manifestantes y de quienes no participan en ella.</p> <p>Consumada la fase de intervención, la cual debe ir dirigida restablecer el orden público y garantizar el derecho a la movilización pública, el uso de la fuerza debe cesar de inmediato. En caso de que se haga uso de la fuerza que cause daños a la vida, libertad o integridad personal a</p>
<p>algún ciudadano, se remitirá informe escrito al superior jerárquico y al Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo. Se prohíbe a la Policía Nacional la disolución de facto de protestas pacíficas. Toda intervención que se realice, debe estar mediada por el acompañamiento del Ministerio Público y guiada por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y racionalidad.</p> <p>Artículo 8. Presencia de los grupos de apoyo y especializados antidisturbios de la Policía Nacional en manifestaciones. Los integrantes de la Fuerza Disponible de la Policía Nacional deberán estar ubicados de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo de la movilización. Por su parte, el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) estará ubicado a una distancia prudencial de los sitios de manifestación pública, entendiendo que su actuación responde a circunstancias excepcionales producidas por graves e inminentes alteraciones del orden público y de la seguridad ciudadana, y que el acompañamiento por parte de la fuerza policial en el ejercicio de la manifestación pública corresponde, en primera medida, a la Fuerza Disponible.</p> <p>Parágrafo 1. Las Fuerzas Militares y otros organismos de seguridad del Estado no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de acompañamiento e intervención en manifestaciones públicas.</p> <p>Parágrafo 2. En contextos rurales, en caso de presentarse manifestaciones públicas, las Fuerzas Militares que hagan presencia en el punto en el que éstas se desarrollan deberán retirarse preventivamente para que la actuación sea desarrollada únicamente por efectivos de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 9. Identificación y advertencia policial. En las circunstancias establecidas en los artículos precedentes, el personal policial se identificará como tal y dará una clara advertencia de su intención de emplear la fuerza, con tiempo suficiente para que los involucrados en actos de violencia depongan su actitud, salvo que exista inminente peligro para su vida o integridad física o para la de terceras personas.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III Sobre los agentes encargados de intervenir en manifestaciones</p> <p>Artículo 10. Identificación de integrantes de la Fuerza Pública. Todos los miembros de la Fuerza Pública, sin excepción, deben portar su uniforme e identificación visible en todo tiempo, modo y lugar. Está prohibido el ocultamiento de esta.</p> <p>Parágrafo 1. Los integrantes de la Fuerza Disponible y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) de la Policía Nacional deberán estar identificados de forma clara y visible con su nombre, apellido y jerarquía, la cual no será removible.</p> <p>Toda prenda de vestir que sea utilizado por los miembros de la Fuerza Pública, en el ejercicio de sus funciones, deberá llevar la identificación de su portador.</p>	<p>Parágrafo 2. Se prohíbe la presencia de miembros de la Fuerza Pública sin identificación visible en las manifestaciones. En ningún caso se permitirá la utilización de vehículos automotores sin los emblemas correspondientes a la institución a la que pertenecen.</p> <p>Artículo 11. Calidad de los integrantes de la Unidad Antidisturbios. Ninguna persona condenada por violaciones a los Derechos Humanos puede hacer parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) o de otros grupos especializados, accidentales o temporales que intervengan en manifestaciones públicas.</p> <p>En caso de estar vinculado a investigaciones penales o disciplinarias por violaciones a los Derechos Humanos o delitos de homicidio, lesiones personales, detenciones arbitrarias, torturas, tratos crueles o degradantes, abusos de autoridad, no participará en operativos de acompañamiento e intervención en manifestaciones públicas, hasta tanto se profiera decisión judicial absoluta, teniendo en cuenta su posición de garante.</p> <p>Artículo 12. Uso de cámaras corporales para miembros de la Fuerza Pública. Las autoridades deberán implementar el uso de cámaras corporales de grabación permanente para los miembros de la Fuerza Pública destinados a acompañar e intervenir en manifestaciones públicas. Como mínimo estas cámaras deberán llevarlas los uniformados encargados del porte y utilización de armas menos letales, específicamente agentes químicos irritantes, acústicas, lumínicas y lanzadores de munición. Así mismo, los vehículos automotores en los cuales se transporten detenidos o conducidos deberán tener una cámara que registre su interior.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV De las detenciones</p> <p>Artículo 13. De las detenciones en protestas. Los cuerpos de policía, en el marco del ejercicio de manifestaciones públicas, solo podrán realizar privaciones de la libertad en los casos previstos por el artículo 28 y 32 de la Constitución Política, es decir, con una orden judicial previa o en flagrancia. En caso de realizarse traslados por protección o por procedimiento policivo, deberán desarrollarse estrictamente según los artículos 155 y 157 de la Ley 1801 de 2016. En cualquier caso, los detenidos y traslados sólo podrán ser conducidos en vehículos especificados para dicho fin.</p> <p>Artículo 14. Trato con la persona detenida o trasladada. Está prohibido al personal policial utilizar palabras agraviantes o humillantes hacia la persona detenida o trasladada bajo los procedimientos establecidos en el artículo anterior, así como realizar agresiones verbales de connotación racista, sexual o sexista, acoso sexual, abuso sexual, o las amenazas de tales actos. Así mismo, queda prohibido al personal policial ejecutar acciones de coacción física ilegítima o maltrato psicológico con las personas detenidas o trasladadas.</p> <p>Artículo 15. Atención a personas bajo custodia policial. El personal policial asegurará la plena protección de la salud e integridad física de quienes estén eventualmente bajo su custodia según lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley. En particular, tomará medidas inmediatas para</p>

<p>proporcionar atención médica y/o psicológica cuando sea necesario.</p> <p>Artículo 16. Del registro a personas. La policía podrá realizar registros personales a personas detenidas o trasladadas según lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley, únicamente cuando exista flagrante actividad delictiva de la persona sometida a registro, o cuando, en el curso de un operativo policial debidamente dispuesto, existan motivos suficientes o fundados para dar cumplimiento a medidas de resguardo imprescindibles para garantizar la seguridad de cualquier persona involucrada en un procedimiento, incluida la del personal policial interviniente o de terceros.</p> <p>Parágrafo 1. El registro personal deberá practicarse por un miembro policial del mismo sexo de la persona con el mayor cuidado y respeto hacia la dignidad humana. Las autoridades respetarán y actuarán de conformidad con las diversas manifestaciones de identidad de género de las personas.</p> <p>Parágrafo 2. La policía no podrá desnudar a una persona detenida o conducida, ni revisar sus partes íntimas.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V Prohibiciones</p> <p>Artículo 17. Prohibición de proyectiles de energía cinética. Se prohíbe a la Fuerza Pública el uso de proyectiles de energía cinética (PECs) tipo <i>bean bag, power punch, flexible baton rounds</i> y similares para dispersar o intervenir manifestaciones públicas. El uso de alguno de estos proyectiles será causal de falta gravísima.</p> <p>Artículo 18. Prohibición de escopeta calibre 12. Se prohíbe a la Fuerza Pública el uso de escopetas calibre 12 y similares para dispersar manifestaciones públicas. El uso de alguno de estos instrumentos será causal de falta gravísima.</p> <p>Artículo 19. Prohibición de lanzamiento directo a manifestantes. Está prohibido el lanzamiento directo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, como agentes químicos, acústicas y lumínicas, directamente contra multitudes o de forma indiscriminada.</p> <p>Artículo 20. Prohibición de uso de la fuerza contra menores y adultos mayores. Está prohibido a la Fuerza Pública utilizar la fuerza contra niños, niñas y adolescentes, personas mayores o personas en situación de discapacidad en el marco de las manifestaciones.</p> <p>Artículo 21. Prohibición del porte de armas de fuego. Prohíbese portar armas o municiones de fuego a todo el personal policial o fuerzas de seguridad que por su función en el operativo pudiera entrar en contacto directo con los manifestantes. El personal de policía que intervenga en los operativos de acompañamiento e intervención de manifestaciones públicas no dispondrá de municiones de poder letal.</p>	<p>Artículo 22. Prohibición del uso de la fuerza letal. Prohíbese la utilización del uso de la fuerza letal en contra de manifestantes, a menos que esta sea empleada como último recurso para prevenir daños inminentes o graves a la vida de terceros. Para efectos de esta ley, se entiende como fuerza letal, aquella que una persona razonable consideraría probable que cause la muerte o daños corporales graves, incluyendo la descarga de un arma de fuego, maniobras que restringen el flujo de sangre u oxígeno al cerebro como estrangulamientos, restricciones de cuello, sujeciones de cuello y restricciones de la arteria carótida, y descargas múltiples de un arma de control electrónico.</p> <p>Parágrafo 1. Se considerará como una falta disciplinaria gravísima la utilización de armamento o munición no provista por la institución correspondiente. Las municiones de goma sólo podrán ser utilizadas con fines defensivos en caso de peligro para la integridad física de algún miembro de las instituciones de seguridad, de manifestantes o de terceras personas. En ningún caso se podrá utilizar este tipo de munición como medio para dispersar una manifestación ni serán disparadas a la parte superior del cuerpo.</p> <p>Parágrafo 2. Los agresivos químicos sólo podrán ser utilizados como última instancia y siempre previa orden del jefe del operativo. En tales casos, el empleo de la fuerza quedará restringido exclusivamente al personal especialmente entrenado y equipado para tal fin.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI Disposiciones varias</p> <p>Artículo 23. Responsabilidad de los jefes y otros superiores. Además de otras causales de responsabilidad penal de conformidad con la Ley 599 de 2000 y la Ley 1952 de 2019, será responsable el jefe del operativo policial cuando uniformados bajo su mando y control efectivo cometan conductas consagradas como delitos, y:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hubiere sabido o, en razón de las circunstancias del momento, hubiere debido saber que los agentes estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos; No hubiere adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión o para poner el asunto en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento; o Los crímenes guardaren relación con actividades bajo su responsabilidad y control efectivo. <p>Artículo 24. Protección de grupos y poblaciones vulnerables. Se velará por el respeto de grupos que se encuentren presentes o cercanos a la manifestación pública y que requieren de una protección especial de sus derechos, atendiendo los enfoques diferenciales, de acuerdo con lo estipulado por la legislación nacional y tratados internacionales, tales como niños y niñas, jóvenes, mujeres, ancianos, migrantes, pueblos originarios o personas con capacidades diferentes.</p> <p>Artículo 25. Respeto a la labor periodística. La Fuerza Pública deberá respetar, proteger y garantizar la actividad periodística. Los periodistas, invocando su sola condición, incluyendo,</p>
<p>pero no limitándose a reporteros gráficos o camarógrafos, no podrán ser molestados, detenidos, trasladados o sufrir cualquier otra restricción de sus derechos por el sólo hecho de estar ejerciendo su profesión durante la realización de manifestaciones públicas. Asimismo, los cuerpos policiales no realizarán acciones que impidan el registro de imágenes o la obtención de testimonios en esas circunstancias.</p> <p>Artículo 26. Labor de acompañamiento, verificación y reporte de la Procuraduría. La Procuraduría General de la Nación, en desarrollo de su misión constitucional de velar por los derechos de la sociedad, y en su función disciplinaria, estará en la obligación de brindar acompañamiento y ejercer labores de verificación y reporte de las acciones de los miembros del cuerpo policial encargado de intervenir en manifestaciones públicas. Para ello deberá realizar informes de verificación y proceder con las respectivas acciones que considere pertinentes, para efectos de las debidas investigaciones que hubiere lugar.</p> <p>Artículo 27. Minutas de actuación de los cuerpos de policía encargadas de la intervención en manifestaciones públicas. Los documentos que registren la actuación de los cuerpos de policía que intervienen en manifestaciones públicas, tales como bitácoras, minutas, libros de registro de operaciones y cualquier otro mecanismo de registro, serán llevados por la Oficina de Control Interno de la Policía Nacional y la autoridad civil local de la jurisdicción de actuación. La Procuraduría tendrá acceso a estos documentos.</p> <p>Artículo 28. Mecanismo de interlocución, comunicación y coordinación entre las autoridades civiles y de policía con las organizaciones de la sociedad civil. Los alcaldes y gobernadores generarán espacios de diálogo e interlocución entre los cuerpos policiales, autoridades civiles y organizaciones de la sociedad civil para dar seguimiento a las disposiciones señaladas en la presente ley.</p> <p>Artículo 29. De la defensa de los derechos humanos durante manifestaciones públicas. Las autoridades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, atendiendo a lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Política, reconocen y protegen el derecho de la sociedad civil de organizarse, pacíficamente, por medio de Comisiones de Verificación e Intervención en contextos de manifestaciones públicas. Estas comisiones, se entenderán como órganos independientes que realizan observación y verificación de las condiciones de garantía y de protección de los derechos humanos en el marco de la movilización pública.</p> <p>Artículo 30. Reestructuración de la intervención policial. El Ministerio de Defensa y el Ministerio de Interior, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo y representantes de organizaciones sociales y de Derechos Humanos, deberán en un plazo de seis (6) meses reformar, concertar, y aprobar los instrumentos normativos existentes que regulan la intervención policial en manifestaciones públicas, para que estén acordes a lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 31. Responsabilidades por incumplimiento. El incumplimiento de las normas establecidas en la presente ley tendrá como consecuencia la aplicación de las sanciones administrativas y disciplinarias que correspondan, sin perjuicio de las responsabilidades penales</p>	<p>y/o civiles que puedan determinarse por la justicia. Específicamente, el incumplimiento de las normas de naturaleza prohibitiva acarreará sanciones disciplinarias.</p> <p>Artículo 32. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-start;"> <div style="text-align: center;">  IVAN CEPEDA CASTRO Senador de la República Polo Democrático Alternativo </div> <div style="text-align: center;">  ANTONIO SANGUINO PAEZ Senador de la República Alianza Verde </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;"> MARIA JOSE PIZARRO Representantes a la Cámara Lista de los Decentes </div>

Proyecto de ley No. ____ de 2020 Senado

“Por la cual se regula el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde el año 2013 se ha venido presenciando un aumento sostenido y permanente de la movilización social en Colombia. Los paros estudiantiles (2011 y 2018), agrarios (2013, 2014, 2016), cafeteros (febrero y marzo de 2013), la Minga por la Vida, el Territorio, la Democracia y la Paz (2016, 2018 y 2019), el Paro Cívico de Buenaventura y Chocó (2017) y el reciente Paro Nacional que inició el 21 de noviembre de 2019 y se extendió hasta el primer trimestre de 2020, son solo una muestra de la álgida movilización que ha tenido el país durante los últimos años.

Sin embargo, durante estas movilizaciones se evidenció un accionar desmedido y desproporcionado de la Policía Nacional, particularmente de su grupo especializado ESMAD. Algunas de estas actuaciones se constituyeron en conductas penales que fueron denunciadas ante las autoridades competentes. Sin embargo, la ausencia de una regulación de carácter legislativo sobre los alcances del accionar de la Policía en contextos de manifestaciones públicas y pacíficas, ha permitido una ambigüedad en la interpretación de los instrumentos, resoluciones, manuales, entre otros, por parte de los agentes de policía; esta situación amerita que el Congreso de la República expida una ley que permita abordar de forma clara e integral los límites del accionar de la fuerza pública en contextos de protesta social.

I. Antecedentes y justificación

El derecho a la protesta se encuentra reconocido en el artículo 37 de la Constitución Política, además, abarca simultáneamente el ejercicio de otros derechos constitucionales como la libertad de expresión (artículo 20), el derecho de petición (artículo 23), el derecho de asociación (artículo 38), la libertad de locomoción (artículo 24), el derecho de participación (artículo 40) y el derecho a la huelga (artículo 56). De igual forma, la protección del derecho de reunión pacífica también está prevista en instrumentos internacionales aplicables a Colombia¹.

Pese a ello, la regulación sobre el uso de la fuerza y la intervención de cuerpos policiales especializados en protestas sociales no ha sido objeto de regulación legal, por lo que se ha realizado bajo el amparo de instrumentos normativos de rango menor expedidos por los Ministerios de Interior y de Defensa, y en algunos casos, por autoridades distritales y departamentales.

Con motivo del Paro Nacional Agrario desarrollado en el país en el 2013, y la violencia institucional que en este se ejerció, el 15 de noviembre de ese año se realizó en el Congreso de la República la audiencia pública “*Tratamiento de la fuerza pública a la movilización social*” citada por el entonces Representante a la Cámara, Iván Cepeda. Producto de los casos allí presentados y de la violencia presenciada en la ciudad de Bogotá, la Alcaldía Mayor del Distrito

¹ Véase el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el artículo 5 d) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial y el artículo 15 de la Convención sobre los derechos del Niño

Capital inició un proceso de diálogo entre sociedad civil y autoridades que conllevó a que el 21 de diciembre de 2015 se expidiera el Decreto 563: “*Protocolo de Actuación para Las Movilizaciones Sociales en Bogotá: Por El Derecho a la Movilización y la Protesta Pacífica*”.

Con esta norma se integraron los lineamientos administrativos, procedimentales, metodológicos y operativos para la gestión de las movilizaciones sociales en el Distrito Capital, estableciendo las garantías que deben regir para el derecho a la protesta pacífica de las personas, atendiendo a los mecanismos para el mantenimiento del orden público y la garantía de derechos de los ciudadanos y las ciudadanas.

Posteriormente, en el marco del Proceso Nacional de Garantías, las organizaciones sociales y de derechos humanos exigieron al gobierno nacional iniciar un proceso que permitiera adoptar una norma de carácter similar al decreto distrital, dados los efectos positivos que había traído en el desarrollo de movilizaciones públicas en la capital. Para ello, se realizaron sesiones de trabajo encaminadas en dicho objetivo que contaron con la asesoría y acompañamiento de la comunidad internacional. Consecutivamente, el Acuerdo de Paz reconoció que la protesta social es un elemento que “*enriquece la inclusión política y forja una ciudadanía crítica dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de la Nación*”.

Con estos fundamentos, el Ministerio del Interior expidió la Resolución 1190 de 2018 por medio de la cual se adopta el “*Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica*”, incorporando los estándares internacionales en la materia. Esta Resolución, pese a ser de carácter nacional, requiere para su implementación la adopción de la misma por los gobiernos locales, lo cual solo ha sucedido en el departamento de Nariño y la ciudad de Barranquilla.

La protesta social y pacífica es fundamental en las democracias deliberativas ya que promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones que les afectan, se expresa el disenso a sectores que no tienen acceso a las esferas de poder, se exige la satisfacción de derechos individuales y colectivos y se manifiestan distintas posiciones políticas e ideológicas especialmente de sectores minoritarios. La Constitución de 1991 da un papel predominante al derecho a la protesta que deriva en el deber de protección por parte del Estado.

El país ha venido dando pasos importantes en la protección de este derecho, como lo demuestran las dos normas anteriormente citadas. No obstante, existe la necesidad de desarrollar una normativa de rango legal que incorpore los principios internacionales sobre el uso de la fuerza en contextos de movilización social y pacífica, pues ello permitirá tener un criterio unificado sobre los límites a la actuación policial en escenarios de protesta social.

Por ello, en su último informe, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) recomendó “*una profunda transformación del ESMAD, incluyendo una revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas y municiones menos letales para que cumplan con las normas y estándares internacionales*”² (énfasis agregado).

² A/HRC/43/3/Add.3 Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, 26 de febrero de 2020, disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes/alto-comisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

II. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene por objeto desarrollar en el ordenamiento interno los estándares internacionales recogidos en los “*Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley*”, el “*Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*”, la “*Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer - Convención de Belém Do Pará*” y otras recomendaciones dadas por organismos internacionales frente al uso de la fuerza en contextos de movilizaciones públicas y pacíficas. Esta propuesta fue trabajada conjuntamente en una Mesa de Trabajo conformada por diversas organizaciones sociales y de derechos humanos.

Así mismo, pretende implementar el *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, suscrito el 24 de noviembre de 2016, entre el gobierno nacional y la extinta guerrilla de las FARC-EP, en especial, lo dispuesto en el punto 2.2.2. sobre garantías para la movilización y la protesta pacífica.

III. Historia del ESMAD y la necesidad de regular el uso de la fuerza

El accionar de la Policía Nacional, y en particular del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), es un problema recurrente y un serio motivo de preocupación en materia de derechos humanos. La ACNUDH en Colombia ha detectado “*deficiencias a nivel estratégico, operacional y táctico*” en las actividades de control de manifestaciones públicas y pacíficas por parte de esta institución, así como “*problemas de mando y control antes, durante y después del uso de la fuerza; falta de disciplina táctica; e incumplimiento de las normas internacionales relativas al uso de armas de fuego, lo que ha dado lugar a presuntas violaciones de los derechos humanos*”³.

El ESMAD se creó inicialmente como una medida transitoria en 1999 luego de las marchas cocaleras al sur del país, y según la Policía Nacional, “*ante la necesidad imperiosa de controlar en forma profesional y adecuada los eventos entorno a manifestaciones, disturbios y espectáculos públicos*”⁴. Dos meses después de su creación, el Escuadrón se convirtió en una fuerza pública permanente dentro del Estado colombiano.

En ese sentido, el Escuadrón Móvil Antidisturbios se crea mediante la Resolución 01363 del 14 de abril de 1999 como una fuerza debidamente entrenada en el uso de armamento no letal y en el manejo adecuado de marchas, paros y en general todo lo relacionado con la atención de multitudes.

El 5 de noviembre de 2009, en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se expidió la resolución No. 03514 mejor conocida como Manual para el Servicio de Policía en Atención a Multitudes firmada por el entonces ministro de defensa nacional, Gabriel Silva Luján, y el director general de la policía nacional, Mayor General Oscar Adolfo Naranjo Trujillo.

Tres años después, mediante la Resolución 02686 del 31 de julio de 2012 firmada por el general José León Riaño fue reglamentado el uso de armas llamadas de “*letalidad reducida*”. Esta

³ A/HRC/25/19/Add.3 Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Situación de los derechos humanos en Colombia, 24 de enero de 2014, disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes/alto-comisionado/informe2013.pdf>

⁴ Policía Nacional. “RESEÑA HISTÓRICA - Escuadrón Móvil Antidisturbios” (2002). Citado en: *Temblores ONG. Silencio Oficial*. Bogotá, 2019. Disponible en: <https://www.temblores.org/silencio-oficial>.

resolución, permitió la utilización de agentes químicos y descargas eléctricas, entre otro tipo de armas que, dependiendo de su uso, pueden llegar a ser letales.

De acuerdo a lo establecido en el Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes, el ESMAD es un grupo especializado conformado por personal uniformado de la Policía Nacional, estratégica y operativamente organizado, capacitado, entrenado y dotado de equipos necesarios para desempeñar procedimientos específicos en atención, manejo y control de multitudes, que ocasionalmente puedan desembocar en alteraciones del orden público.

En ese sentido, se describen como funciones del ESMAD:

- Apoyar a las Policías Metropolitanas y Departamentos de Policía en el control y manejo de multitudes y conciliación de masas, cuando su capacidad haya sido rebasada en talento humano y medios materiales.
- Adelantar procesos de capacitación a las unidades operativas del país y escuelas de formación policial, con el fin de estandarizar los procedimientos en el control y manejo de multitudes.
- Las demás que le sean asignadas de acuerdo con la ley y los reglamentos que redunden en beneficio de la seguridad ciudadana.

Ahora bien, los Escuadrones Móviles Antidisturbios tienen como misión apoyar las unidades policiales a nivel nacional, en el manejo y control de multitudes, con personal altamente capacitado en conciliación de masas, protección de los derechos fundamentales y procedimientos especiales de policía que permitan restablecer el orden, la seguridad y la tranquilidad de los habitantes de Colombia. Estos escuadrones móviles antidisturbios actuarán como unidades desconcentradas de la Dirección de Seguridad Ciudadana, con dependencia operativa de los comandos de Región a los que hayan sido asignados de acuerdo con lo contemplado en la Resolución No. 02292 del 29 de julio de 2009.

Según el manual para el control de multitudes, el objetivo del ESMAD es contribuir con pautas para contrarrestar los “*desórdenes públicos generados por diferentes grupos sociales*” mediante la aplicación de procedimientos establecidos, transparentes, buen uso y administración del material de guerra y equipo antidisturbios de la Policía Nacional, restableciendo la convivencia y seguridad ciudadana en la jurisdicción afectada.

A pesar de que los miembros del ESMAD están autorizados para hacer uso de las armas no letales para el “control de disturbios”, antes de usarlas deben agotar siempre como mecanismo preventivo la conciliación. Sin embargo, las denuncias que se han registrado evidencian que el ESMAD ha intervenido en varias ocasiones sin que existiera un diálogo previo, o razón legítima para la disolución de la protesta.

Es por ello que, teniendo en cuenta que los miembros de la fuerza pública tienen a su cargo el mandato de conservar el orden público, deben actuar siempre de acuerdo con los principios constitucionales que les impone estar al servicio de la comunidad y ejercer sus funciones

estrictamente en la forma prevista en la constitución y la ley. Doctrinalmente, la actuación de la fuerza pública debe estar regida por los siguientes principios⁵:

- **Finalidad:** el fin buscado por la fuerza pública es prevenir la comisión de un hecho punible o detener al infractor. Una desviación en la finalidad podría conducir al uso desmedido del poder.
- **Necesidad:** la conducta realizada por la fuerza pública debe ser necesaria, es decir debe ser la única posible para lograr la finalidad.
- **Debida motivación:** las razones que llevan a la fuerza pública a actuar deben ser objetivas, claras y determinadas.
- **Proporcionalidad:** las medidas deben ser proporcionales a la conducta de la persona perseguida y las circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- **No discriminación:** la fuerza pública debe tratar a todas las personas por igual.
- **Excepcionalidad del uso de la fuerza:** el uso de la fuerza es solo para situaciones excepcionales.

Por su parte, el artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de Naciones Unidas establece que, “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. De lo que dice este artículo se deduce que:

- a. El uso de la fuerza debe ser excepcional y darse solo cuando razonablemente sea necesario
- b. No se autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionada con respecto al objetivo que se desea obtener.

De otro lado, el Código Nacional de Policía establece como deberes de las autoridades de Policía, evitar al máximo el uso de la fuerza y de no ser esto posible, limitarla al mínimo necesario (Art. 10 Num. 11).

La regulación del uso de la fuerza es fundamental para entender las condiciones que deben darse para que una reunión pueda ser disuelta y la forma en la que se debe realizar su disolución. Según el Protocolo Nacional para la Coordinación de las Acciones de Respeto a la Protesta Pacífica, “[l]a actuación de la Policía ante la ocurrencia de hechos que perturben el desarrollo del ejercicio del derecho de manifestación y movilización o la protesta pacífica debe estar orientada a la garantía del derecho a la reunión pacífica de los ciudadanos que no participen de dichos hechos violentos⁶. Esto significa que la ocurrencia de hechos violentos (o de otra índole similar) en el marco de la manifestación, no habilita inmediatamente para su disolución. Cuando surjan hechos violentos es deber de la Fuerza Pública “neutralizar el foco de violencia con el fin de evitar la dispersión de las demás personas⁷. En otras palabras, la garantía del derecho a la

⁵ Uppimay Yepes Inés Margarita. Límites de la fuerza pública en la persecución del delito. Defensoría del Pueblo. Serie textos de divulgación. No. 12. p. 21
⁶ Ministerio del Interior. Resolución 1190 de 2018. Publicado el 3 de agosto de 2018. Disponible en: <https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/resol-1190-18-adopta-protocolo-protesta-pacifica.pdf>. Pág. 21, numeral 7.
⁷ Ibidem.

pese a que estas armas se comercializan como “menos letales que las convencionales, que minimizan los riesgos de lesiones graves o muerte a la vez que son efectivas para mantener el orden público⁸”, su uso “para reprimir protestas sociales alrededor del mundo ha traído aparejados frecuentes casos de lesiones, discapacidad y muertes⁹”.

Además del uso de bastones o “bolillos”, en el marco de las protestas la Policía Nacional puede utilizar un abanico amplio de armas llamadas potencialmente letales, de letalidad reducida o menos letales. Según el Ministerio de Defensa, estas se pueden dividir en cuatro tipos: mecánicas cinéticas; agentes químicos; acústicas y luminicas y, dispositivos de control eléctrico y auxiliares.¹⁵

Los proyectiles de energía cinética (PECs) son municiones diseñadas para generar un traumatismo contuso (que no es penetrante), a diferencia de la munición convencional de las armas de fuego, con el objetivo de neutralizar o incapacitar temporalmente objetivos en situaciones de riesgo medio. Sin embargo, múltiples artículos científicos publicados en los últimos 30 años han documentado diversos efectos mortales e incapacitantes del uso de estos en la población civil. Son numerosos casos reportados en la literatura médica sobre laceraciones, hematomas e incluso heridas penetrantes en pecho, abdomen y extremidades, producidas por los proyectiles tipo *bean bag*.

En 2004, el Instituto Nacional de Justicia de Estados Unidos publicó un estudio sobre el impacto de las municiones menos letales, en el cual revisó 373 lesiones causadas por este tipo de proyectiles¹⁶. El 65% de todas las lesiones fueron producidas por un impacto de PECs tipo *bean bag*. Se registraron ocho muertes, una relacionada con una herida penetrante en el cuello. El resto de las muertes fueron por lesiones torácicas.

De forma más reciente, la revista científica British Journal of Medicine, publicó un estudio titulado “Death, injury and disability from kinetic impact projectiles in crowd-control settings: a systematic review” (Muerte, lesiones y discapacidad por proyectiles de impacto cinético en contexto de control de multitudes: una revisión sistemática)¹⁷. De acuerdo a esta investigación, los PIC han causado una mortalidad y morbilidad significativa durante las últimas tres décadas, especialmente en razón a heridas penetrantes y traumatismos a nivel de la cabeza, el cuello y el torso.

Frente a los agentes químicos, investigaciones científicas han documentado que personas expuestas a irritantes químicos han sufrido discapacidades permanente como ceguera, estado vegetativo por lesiones cerebrales, amputaciones y pérdidas de funciones en las extremidades,

¹⁵ Letalidad encubierta. Efectos en la salud del uso de las armas “menos letales” en las protestas. Buenos Aires: 2016. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/12/Letalidad-encubierta.pdf>
¹⁶ Ibidem. Pág. 14.
¹⁷ Ministerio de Defensa, Resolución 2903 de 2017, art. 18.
¹⁸ Ken Hubbs, Impact munitions use: Types, targets, effects (US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of ... 2004). Citado en: Franklin Castañeda y otros. Acción de tutela por las prácticas policiales sistemáticas que amenazan y vulneran la protesta social, integridad personal, debido proceso y otros derechos fundamentales de las personas manifestantes. Bogotá: 16 de diciembre de 2019, disponible en: <http://comitedesolidaridad.com/es/content/presentamos-acc%C3%B3n-de-tutela-para-que-se-proteja-el-derecho-la-protesta-social-y-otros>
¹⁹ HAAR, Rohini J., et al. Death, injury and disability from kinetic impact projectiles in crowd-control settings: a systematic review. *BMJ open*, 2017, vol. 7, no 12. Disponible en: <https://bmjopen.bmj.com/content/7/12/e018154.abstract>

protesta pacífica y de los derechos asociados al mismo implica que “las fuerzas de seguridad deben tratar de identificar a las personas violentas y aislarlas del resto de los participantes en la reunión, y distinguir entre las personas que actúan con violencia y el resto de los participantes¹⁸”.

Entre las denuncias más frecuentes ha estado el uso de armas de letalidad reducida de manera indiscriminada y sin apego a los protocolos previstos para accionarlas, incluso cuando las manifestaciones han sido mayoritariamente pacíficas.

Producto de esta situación, la Procuraduría General de la Nación solicitó el pasado 14 de enero de 2020 a la Policía Nacional la suspensión inmediata de la Escopeta calibre 12, -relacionada con un arma mecánica cinética-, en el control de disturbios por representar “un serio peligro para la comunidad, lo cual se ha hecho palpable no sólo en Colombia, sino de manera reciente en Chile y desde épocas pretéritas en varios países, tal como ha quedado documentado en distintas publicaciones a nivel mundial¹⁹”.

En este sentido, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos en Colombia-OACNUDH en su informe anual de 2019²⁰, señaló que en el marco de las movilizaciones del Paro Nacional que empezó el 21 de noviembre de 2019: “Algunos miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) no cumplieron con las normas y estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza. Previamente, el ACNUDH había expresamente expresado su preocupación con respecto a los procedimientos de intervención del ESMAD”, además, señaló que, durante las protestas de noviembre de 2019, se denunciaron hechos de la Policía Nacional que podrían llegar a constituir malos tratos y/o tortura, como amenazas de muerte con matices racistas y repetidas golpizas.

Por su parte, el 10 de marzo de 2020, Human Right Watch publicó el informe “Colombia: Abusos policiales en el contexto de manifestaciones multitudinarias”²¹ en el que señaló que, en el marco de las movilizaciones del Paro Nacional, caracterizadas por ser en su mayoría pacíficas, la Policía Nacional empleó la fuerza de manera excesiva contra los manifestantes, incluidos casos de golpizas y uso indebido de armas “menos letales” durante operaciones antidisturbios.

El porte de armas de fuego para intervenir en asuntos relacionados con la protesta y la movilización social en Colombia se encuentra prohibido y su uso fuertemente restringido. Como respuesta a esto, la Policía Nacional, siguiendo una tendencia mundial, utiliza armas potencialmente letales, también conocidas como menos letales o de letalidad reducida²². Según *Physicians for Human Rights* y la *Red Internacional de Organizaciones por los Derechos Civiles*,

⁸ A/HRC/31/66. Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones. Publicado el 4 de febrero de 2016. Disponible en: https://www.ohchr.org/files/adjin/Documentos/BDI_2016/10365.pdf Párr. 61.
⁹ Procuraduría General de la Nación. Procuraduría pide a la Policía suspensión inmediata del uso de Escopeta calibre 12 utilizada por el Esmad para disolver disturbios y bloqueos de vías. Publicado el 14 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-pide-a-la-Policia-suspension-inmediata-del-uso-de-Escopeta-calibre-12-utilizada-por-el-Esmad-para-disolver-disturbios-y-bloqueos-de-vias-nuev>
¹⁰ A/HRC/43/3Add.3 Ibidem.
¹¹ HRW, Colombia: Abusos policiales en el contexto de manifestaciones multitudinarias, informe del 10 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/10/colombia-abusos-policiales-en-el-contexto-de-manifestaciones-multitudinarias>
¹² Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC), “Armas menos letales en América Latina y el Caribe. Retos y Oportunidades”

secuelas psiquiátricas que incluyen estrés posttraumático, complicaciones respiratorias permanentes incluyendo asma, y condiciones dermatológicas crónicas, y en algunos casos, la muerte¹⁸.

IV. Uso arbitrario de la fuerza y otras violaciones a los derechos humanos en manifestaciones públicas.

En los últimos años, las organizaciones de defensa de los derechos humanos han advertido la creciente violación de los derechos fundamentales de las personas que ejercen su derecho a la movilización y protesta. Desde el 7 de agosto de 2018 hasta el 30 de junio de 2020, la campaña “Defender la Libertad Asunto de Todas” ha recopilado en el Sistema de Información de Agresiones a la Protesta Social 269 casos de agresiones a la protesta social en todo el país¹⁹. Muchos de estos, aunque se siguen repitiendo, permanecen en la impunidad²⁰. Solo en 2019 la Policía Nacional adelantó 2.327 investigaciones por uso excesivo de la fuerza, de las cuales solo 69 han concluido con fallos condenatorios, siendo sancionadas 86 personas²¹.

Las agresiones documentadas por la Campaña Defender la Libertad durante los últimos dos años han dejado las siguientes consecuencias:

Tabla 1. Víctimas de uso excesivo y arbitrario de la fuerza desde el 7 de agosto de 2018 al 30 de junio de 2020

Detenidos arbitrariamente	2.331
Heridos	733
Homicidios	15
Lesiones oculares	27

Fuente: Sistema de Información de Agresiones a la Protesta Social de la Campaña Defender la Libertad: Asunto de Todas

Pese a la narrativa que asegura que la intervención del ESMAD obedece al nivel de “agresividad” y “violencia” ejercido por los manifestantes, es importante resaltar que, según cifras oficiales, las protestas pacíficas son una mayoría. Según las cifras de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia del Distrito Capital, durante todo el año 2019 se realizaron 797 movilizaciones o manifestaciones, de las cuales, **únicamente 95 se tornaron violentas, es decir solo el 11,9%. A**

¹⁸ HAAR, Rohini J., et al. Health impacts of chemical irritants used for crowd control: a systematic review of the injuries and deaths caused by tear gas and pepper spray. *BMC public health*, 2017, vol. 17, no 1, p. 831. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1186/s12889-017-4814-6>. Citado en: Franklin Castañeda y otros. Ob. Cit.
¹⁹ Ver Sistema de Información de Agresiones a la Protesta Social, disponible en: <https://defenderlalibertad.com/sistema-de-informacion-de-agresiones-a-la-protesta-social-siap/>
²⁰ Cero Setenta - Unidades, “Las cuestionables prácticas del ESMAD repite en impunidad”, 4 de diciembre de 2019, disponible en: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/las-cuestionables-practicas-del-esmad-repite-en-impunidad/>
²¹ RCN Radio, “Investigan a 2.327 miembros del Esmad por supuestos excesos en marchas”, 30 de octubre de 2019, disponible en: <https://www.rcnradio.com/colombia/investigan-2327-miembros-del-esmad-por-supuestos-excesos-en-marchas>

pesar de ello, entre el 21 de noviembre y el 19 de diciembre (27 días), el ESMAD realizó 111 intervenciones²².

Tabla 2. Número de intervenciones del ESMAD en Bogotá del 21 de noviembre al 19 de diciembre de 2019

Fecha	Número de intervenciones
21 de noviembre	33
22 de noviembre	36
23 de noviembre	13
24 de noviembre	1
26 de noviembre	10
27 de noviembre	7
4 de diciembre	1
6 de diciembre	1
8 de diciembre	1
10 de diciembre	4
13 de diciembre	2
16 de diciembre	1
18 de diciembre	1
19 de diciembre	3
Total	111

Fuente: Coadyuvaria de concejales a tutela presentada por organizaciones sociales frente al accionar del ESMAD

Las respuestas de las autoridades distritales muestran que las acciones violentas durante las protestas realizadas en el 2019 en Bogotá son mínimas, en comparación con el número total de las protestas realizadas ese año en la ciudad (95 de 797). A pesar de ello, en los 27 días del Paro Nacional, el ESMAD intervino 111 veces, es decir que solamente en 27 días intervino más veces que en el número total de las protestas violentas de todo el 2019.

Esta situación de continuo uso de la fuerza en movilizaciones públicas, pese a su carácter pacífico y su prohibición en protocolos sobre la materia, ha sido constante en la historia del país. Un informe de la ONG Temblores documentó 34 homicidios en contra de la ciudadanía que se encontraba en el ejercicio de la protesta social o transitando cerca de una movilización social durante los últimos 20 años (1999 – 2019). Durante lo que va del 2020, han fallecido otras cuatro víctimas en circunstancias similares²³, lo que significaría 38 presuntos homicidios en 21 años, es

²² Concejo de Bogotá. “Concejales de Bogotá apoyan tutela en contra de la violencia policial”. Publicado el 9 de marzo de 2020. Disponible en: <http://concejodebogota.gov.co/concejales-de-bogota-apoyan-tutela-en-contra-de-la-violencia-policial/cbogota/2020-03-09/084507.php>

²³ Los cuatro casos son: i) El 2 de febrero de 2020, en el consejo comunitario Río Mejicano en Tumaco (Nariño) se desarrolló una protesta para impedir las labores de erradicación de cultivos de coca. Un campesino resultó herido con un arma de fuego presuntamente disparada por el ESMAD, y falleció. Otros seis más fueron heridos; ii) El 22 de

decir que, en promedio, dos personas fallecen por el accionar de la Policía Nacional en contextos de protesta social cada año.

Según el informe de Temblores, el primer crimen ocurrido por el ESMAD fue a un año de su creación. En el año 2000, **Mauricio Octavio Fonseca** un habitante de calle de 24 años, murió por el impacto de una realzada en medio del desalojo progresivo que ocurrió en *El Cartucho* en Bogotá. Un año después, **Carlos Giovanni Blanco**, se convirtió en el primer estudiante asesinado por el ESMAD, en el marco de una movilización pacífica en contra de la guerra en Afganistán, en el año 2001 en Bogotá. Después de Carlos, se documenta por la ONG Temblores la muerte de cerca de 32 personas; quienes fueron víctimas del uso desmedido de la fuerza y de la trasgresión a sus derechos humanos, por parte de este escuadrón policial.

Otro de los asesinatos reprochables y que merece toda la condena, ocurrió en el año 2005 durante el Carnaval de Barranquilla; el joven **Harold Muñoz** de veinte (20) años, fue asesinado por un agente del ESMAD quien le disparó con un arma de fuego, como respuesta a una polvareda de harina que recibió por parte del estudiante. Harold falleció por ese disparo; evidenciándose una respuesta desproporcionada de un miembro del ESMAD, que acabó con la vida y esperanzas de un joven.

Para el 2001, el ESMAD contaba con 350 hombres, 200 en Bogotá y 150 en Cali y tenía un presupuesto de COP\$12.611.324.115. Recientemente, según información dada por la Policía Nacional en diciembre de 2019, el ESMAD cuenta con cerca de 3.876 integrantes (3.770 hombres y 106 mujeres) en las principales ciudades de Colombia, con un presupuesto anual que asciende a los 490.000 millones de pesos anuales. Evidenciándose que el Gobierno Nacional gasta en el ESMAD diariamente, la suma de 1.340 millones de pesos.

Uno de los últimos casos de homicidio por parte de agentes del ESMAD se presentó durante el desarrollo del último Paro Nacional en el país, la víctima fue Dilán Cruz. El joven de 18 años fue herido de gravedad el 23 de noviembre de 2019 y murió dos días después. Según el Instituto de Medicina Legal, la autopsia del joven reveló como causa del fallecimiento “*homicidio o muerte violenta*”. Este estudiante, quien falleció el mismo día en que debía darse su grado de bachiller, se convirtió en el símbolo de las protestas del Paro Nacional. La muerte de Dilán Cruz la ocasión el impacto de un proyectil tipo “*beanbag*” (una tela que envuelve balines), la cual se incrustó en su cabeza, causándole heridas mortales. De acuerdo a la reconstrucción de los hechos, el Capitán del ESMAD accionó su arma a una distancia menor de la permitida y apuntando directo a la cabeza del joven.

abril de 2020, campesinos de la vereda el Cedro en Tumaco (Nariño) la fuerza pública respondió con disparos de ráfagas de fusil ante una protesta por la erradicación forzada, dejando como consecuencia la muerte de Ángel Artemio Nastaucas Villareal; iii) El día 22 de abril, en medio de una protesta en la que exigían alimentos en el municipio de Codazzi (Cesar), la Policía, realiza disparos de armas de fuego hiriendo de muerte al joven Jaidier Antonio Brochero Hernández de 17 años; y iv) El 25 de junio de 2020 se llevó a cabo un desalojo de comunidades asentadas en ciudadela Sucre, de Soacha; ante el desalojo la comunidad protestó, sin embargo la utilización de la fuerza por parte del ESMAD fue desproporcionada, resultando en el asesinato del joven de 15 años Duván Mateo Aldana, a causa de un impacto efectuado presuntamente por el ESMAD.

A la fecha no se conoce con claridad las medidas adoptadas contra los miembros de este grupo que transgreden derechos fundamentales. El informe “*Elogio a la bulla. Protesta y Democracia en Colombia*” publicado por Dejusticia, señala la dificultad para obtener datos sobre los procesos disciplinarios y penales que se adelantan contra miembros del ESMAD. Situación que no permite conocer con claridad el trámite dado a las denuncias ciudadanas por el uso excesivo de la fuerza y el abuso policial de ese grupo.

V. Experiencia comparada de cuerpos policiales especializados en movilizaciones públicas.

De forma reciente, en distintas partes del mundo se ha evidenciado la necesidad de reformar los protocolos y normas que rigen la actuación de los cuerpos policiales en movilizaciones públicas, particularmente de los cuerpos especializados o antimotines. A continuación, se presenta una serie de situaciones y recomendaciones dadas por organismos nacionales e internacionales en otros países del mundo.

a. Chile:

Human Rights Watch se reunió con el presidente Sebastián Piñera el 26 de noviembre de 2019 para hacerle entrega de un informe que incluye evidencia sólida de uso excesivo de la fuerza contra manifestantes y transeúntes, y recomendaciones orientadas a prevenir abusos de Carabineros y a fortalecer sus mecanismos de supervisión. Desde que comenzaron las manifestaciones y hasta el 21 de noviembre de 2020, el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) presentó ante el Ministerio Público 442 querrelas en representación de víctimas de presuntas lesiones, tratos crueles, torturas, abusos sexuales, homicidios y tentativas de homicidios atribuibles a fuerzas de seguridad.

“Hay centenares de preocupantes denuncias sobre uso excesivo de la fuerza en las calles y abusos contra detenidos tales como golpizas brutales y abusos sexuales que no pueden quedar impunes y deben ser pronta y rigurosamente investigadas y sancionadas”, expresó José Miguel Vivanco, director para las Américas de Human Rights Watch. “Factores como el uso indiscriminado e indebido de armas y escopetas antidisturbios; abusos contra personas detenidas y sistemas de control interno deficientes facilitaron que se produjeran graves violaciones de los derechos de muchos chilenos. Es justamente por ello que las autoridades deben impulsar una reforma policial urgente”²⁴.

La escopeta antidisturbios fue la principal causante de más de 220 lesiones oculares documentadas por el INDH. El 17 de noviembre, el Ministerio de Salud reportó que 16 personas habían perdido la visión total en un ojo y que 34 habían sufrido heridas graves en un ojo que podrían resultar en pérdida de visión total o parcial, de acuerdo con su evolución en los siguientes tres meses.

²⁴ Human Rights Watch. (2019). Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

El 19 de noviembre, Carabineros suspendió en forma provisoria el uso de escopetas antidisturbios durante manifestaciones, mientras no se determine la composición de los perdigones. Debido a la falta de precisión propia de estas armas, su impacto indiscriminado y las pruebas de las graves lesiones que han causado, su uso debería suspenderse en forma indefinida en todas las circunstancias, hasta que autoridades idóneas e independientes lleven a cabo una amplia auditoría para determinar los riesgos que entrañan, sostuvo Human Rights Watch²⁵.

b. Estados Unidos

En Estados Unidos no existe un escuadrón antidisturbios establecido, pero está el Grupo de Respuesta Estratégica (GRE) adscrito al Departamento de Policía, que fue creado en el 2015. Sin embargo, la violencia policial en este país ha sido reconocido por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, particularmente por la violencia desproporcionada que se ejerce hacia personas afro, como fue aquella que ocasionó la muerte de George Floyd.

En el Congreso de Estados Unidos se ha generado una iniciativa liderada por los Senadores Bernie Sanders y Edward Markey, llamada *No Tear Gas or Projectiles Act*. En esta iniciativa se busca prohibir el uso excesivo de la fuerza de los policías prohibiendo el uso de balas de caucho, el gas lacrimógeno y el gas pimienta, así como otro tipo de fuerza letal que afecta la oxigenación al cerebro y puede ocasionar la muerte²⁶.

c. Francia

El Esquema Nacional de Intervención Policial o Schéma National d’Intervention (SNI), está concebido para responder tanto a situaciones de urgencia, como a amenazas terroristas multiformato²⁷. Ahora bien, el Plan de Intervención Nacional, define y organiza las unidades de intervención de acuerdo con diferentes niveles de dificultad que van desde la intervención primaria, asignada a todos los policías y gendarmería, hasta la intervención especializada, que es responsabilidad de las fuerzas de intervención²⁸.

Según Amnistía Internacional, los agentes de la policía francesa han sido denunciados por graves violaciones de derechos humanos entre las que figuran abusos de motivación racista, uso excesivo de la fuerza, palizas y homicidios ilegítimos.

Más de 1.800 personas se han dirigido a las autoridades francesas preocupadas por los abusos policiales en este país e instándoles a implementar medidas para que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas e independientes. Las firmas de estas personas han contribuido a incrementar la presión para que el Gobierno francés tenga en cuenta las peticiones y

²⁵ Human Rights Watch. (2019). Chile: Llamado urgente a una reforma policial tras las protestas. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

²⁶ Recuperado de <https://www.commondreams.org/news/2020/06/11/we-must-act-now-sanders-demands-congressional-ban-police-use-tear-gas-and-rubber>

²⁷ Díez, O. (Marzo 9, 2019). Francia: Sistema Nacional de Intervención Policial. Recuperado de <https://www.defensa.com/en-abierto/francia-sistema-nacional-intervencion-policial>

²⁸ Ministère de L’Intérieur. (2016). *Schéma National D’Intervention*. Recuperado de http://www.reunion.gouv.fr/IMG/pdf/Schéma_national_d_intervention.pdf

recomendaciones de Amnistía Internacional que continuará trabajando y pidiendo que no queden impunes las violaciones de derechos humanos a manos de agentes de policía como abusos de motivación racista, uso excesivo de la fuerza, palizas y homicidios ilegítimos²⁹.

d. Hong Kong

Durante el mes de junio de 2019, miles de manifestantes en Hong Kong salieron a la calle alrededor de la sede del gobierno de la ciudad para reclamar que el gobierno de Hong Kong retire las reformas propuestas a la ley de extradición. La policía empezó a dispersar manifestaciones a primeras horas de la tarde, utilizando gas lacrimógeno y pulverizadores de pimienta y, en algunos casos, munición tipo cartuchos de perdigones y balas de goma. Los agentes también detuvieron a cientos de manifestantes.

En respuesta al uso de la fuerza contra manifestantes, Man-Kei Tam, director de Amnistía Internacional Hong Kong, señaló:

“Las terribles escenas de la policía utilizando gas lacrimógeno y pulverizadores de pimienta contra manifestantes principalmente pacíficos son una violación del derecho internacional. La policía tiene el deber de mantener el orden público, pero, al hacerlo, sólo puede usar la fuerza cuando sea estrictamente necesario. La policía de Hong Kong ha infringido hoy esta norma”³⁰.

VI. La protesta social y la consolidación de la paz

Con la suscripción del Acuerdo de Paz y las reivindicaciones de diversos derechos y libertades de los ciudadanos, la protesta social se convirtió en uno de los mecanismos de participación de mayor importancia en el posconflicto. Situación que conlleva a evaluar el accionar de la fuerza pública durante la intervención en protestas sociales, y particularmente del ESMAD.

El Acuerdo de Paz, en su punto 2 sobre participación política, establece que la construcción de la paz requiere de la movilización en los asuntos de interés público. Bajo este postulado, en el punto 2.1.2.2. sobre las garantías de seguridad para líderes de organizaciones y movimientos sociales y defensores de DD.HH, se contempla la adecuación normativa e institucional sobre las garantías para la movilización y la protesta social, incluyendo la revisión del marco normativo.

De igual forma, se contemplan en el punto 2.2.2, las garantías para la movilización y la protesta pacífica, teniendo en cuenta que en el escenario de fin del conflicto se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas. Así mismo, se contempla la revisión y, de ser necesaria, modificación de las normas que se aplican a la protesta social.

Frente a las denuncias por exceso en el uso de la fuerza e incluso los asesinatos cometidos por este cuerpo policial, el Acuerdo reitera en su punto 5.2.3, la adopción de medidas y ajustes normativos necesarios para dar garantías plenas en la movilización y protesta social.

²⁹ Amnistía Internacional. (s.f). FRANCIA: ¡HAY QUE INVESTIGAR Y PONER FIN A LOS ABUSOS POLICIALES!. Recuperado de <https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/francia-hay-que-investigar-y-poner-fin-a-los-abusos-policiales/>

³⁰ Amnistía Internacional. Hong Kong: La policía debe poner fin a la fuerza excesiva contra unas protestas principalmente pacíficas. Publicado el 12 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2019/06/hong-kong-extradition-protest-excessive-force/>

garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica”³³.

De forma paralela, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, mediante su resolución A/HRC/25/L.20 del 24 de marzo de 2014, ha exhortado a los Estados a velar por la promoción y protección de los derechos en el contexto de las reuniones y manifestaciones pacíficas. Así mismo, ha sido enfático al instar a los Estados a que “eviten el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas y que, en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado”³⁴.

En su Informe anual 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o la Comisión), recordó lo irreversible de las consecuencias que pueden derivarse del uso de la fuerza, particularmente en contextos de movilización social y pacífica. Razón por la cual ésta se concibe como “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”³⁵.

La jurisprudencia nacional³⁶ e internacional ha entendido dichos principios de la siguiente manera:

- **Principio de legalidad:** Obligación estatal de expedir un marco regulatorio con jerarquía de ley³⁷, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia, en el que se contemple la forma de actuar en casos de uso de la fuerza, y se señale que ésta debe estar dirigida a lograr un objetivo legítimo³⁸.
- **Principio de absoluta necesidad:** Refiere a la posibilidad de recurrir a “las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante”³⁹.
- **Principio de proporcionalidad:** Entendido como el criterio de moderación en el actuar de los agentes del orden, en aras de hacer un “uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda”⁴⁰.

³³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. Punto 2.2.2., pág. 44.
³⁴ A/HRC/25/L.20. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Publicado el 24 de marzo de 2014. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/CLTD/G14/123/37/PDF/G1412337.pdf?OpenElement>.

³⁵ CIDH. Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 7.
³⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³⁷ CIDH. Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 7; CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 97.

³⁸ Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C Nº 292, párr. 265.

³⁹ CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 116.

⁴⁰ CIDH. Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 12; CIDH. Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 119.

VII. Fundamento jurídico

La Constitución Política, en su artículo 2, dispone que 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”.

Asimismo, en el artículo 37 se establece el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, al consagrar que “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.”

Sobre este precepto, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho de reunión “ha sido concebido como una libertad pública fundamental pues constituye una manifestación colectiva de la libertad de expresión y un medio para ejercer los derechos políticos. Esta libertad es la base de la acción política en las campañas electorales y también de los movimientos cívicos y otras manifestaciones legítimas de apoyo y protesta.”³¹ siendo reconocido además “como una de las varias manifestaciones que tiene la libertad de expresión (artículo 20, CP). Dentro de un régimen jurídico pluralista que privilegia la participación democrática y que además garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional como la libertad de locomoción (art. 24, CP) y los derechos de asociación (artículo 38, CP) y participación en los asuntos públicos (artículos 2 y 40, CP), la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”³².

En ese sentido, el mandato constitucional que protege el derecho a la manifestación pública es claro en tanto existe reserva legal para limitar este derecho, lo que se traduce en que todos los casos en los cuales una reunión pueda ser disuelta o impedida deben estar expresamente señalados en la ley, y por tanto, ni la policía ni ninguno de sus cuerpos operativos, ni ningún otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley puede disolver una reunión, si el caso no está expresamente contemplado por el legislador. Ni siquiera bajo estados de excepción, donde el margen de configuración del legislador permite mayores limitaciones, puede éste impedir de manera general el ejercicio de este derecho. En efecto, en la sentencia C-179 de 1994 la Corte Constitucional sostuvo que en desarrollo de las facultades que se desprenden de la declaratoria del estado de conmoción interior, el Gobierno no puede tipificar como delito los actos legítimos de protesta social.

Por su parte, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera reconoce que la movilización y la protesta pacífica “enriquece[n] la inclusión política y forja[n] una ciudadanía crítica, dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de nación”, al tiempo que advierte que en “un escenario de fin del conflicto se deben

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-024 de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero

³² Corte Constitucional, sentencia C-742 de 2012 M.P. María Victoria Calle

En virtud de lo anterior, la Comisión ha señalado que:

“Es necesario que los Estados avancen en regulaciones sobre su accionar y en especial sobre el uso de la fuerza y de la actuación policial en los contextos específicos de protesta. Los objetivos de estas regulaciones deben incluir tanto la prevención y prohibición de violaciones mediante el abuso de armas de fuego, o armas y elementos menos letales, mediante detenciones ilegales, golpes o cualquier forma de abuso de la fuerza que puede verse comprometida en una manifestación, así como el modo de utilización de la fuerza para proteger derechos comprometidos en una protesta social mediante acciones que faciliten el derecho a manifestarse, prevengan e impidan lesiones a la integridad u otros derechos, de los manifestantes o terceros producidos por actores estatales o no estatales”⁴¹.

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que “la policía tiene prohibido recurrir al uso de la fuerza para el restablecimiento del orden público. La policía tiene una obligación de constante comunicación con los organizadores del evento. Esta labor conjunta busca mantener el estado pacífico de la reunión, evitando que la aglomeración se torne violenta. Solo hasta que se torne violenta, será admisible una decisión legítima [que obedezca a criterios de necesidad y proporcionalidad] (...) para la disolver la marcha usando la fuerza”⁴² (resultado propio).

Aunado a lo anterior, la Corte reconoce que generalmente el ejercicio de los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica trae consigo la producción de ciertas incomodidades (físicas, emocionales o mentales) para la sociedad en general y/o algunos grupos en particular. Lo anterior se debe a que “la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”⁴³.

En el marco de estas tensiones naturales, el Legislador debe expedir normas que regulen el accionar del Estado en la materia sin que ello implique la anulación de los derechos consagrados en el artículo 37 superior.

VIII. Conclusiones

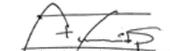
En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: “Por la cual se regula el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas”, para que sea tramitado y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

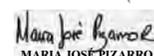
⁴¹ CIDH, Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. Septiembre de 2019. Párr. 113. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expressio/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

⁴² Corte Constitucional. Sentencia C-233 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁴³ Corte Constitucional. Sentencia C-742 de 2012. M.P. María Victoria Calle Correa.


IVAN CEPEDA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde


MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara
Lista de la Decencia

<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 038/20 Senado “POR LA CUAL SE REGULA EL USO DE LA FUERZA Y LA ACTUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN MANIFESTACIONES PÚBLICAS”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores IVÁN CEPEDA CASTRO, ANTONIO SANGUINO PÁEZ; y la Honorable Representante MARÍA JOSÉ PIZARRO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 56 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>por el cual se modifican disposiciones del Decreto 1791 de 2000.</i></p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY _____ DE 2019</p> <p style="text-align: center;">“POR EL CUAL SE MODIFICAN DISPOSICIONES DEL DECRETO 1791 DE 2000”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 21 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21. Requisitos para ascenso de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales. Los oficiales, nivel ejecutivo a partir del grado de subintendente y suboficiales de la Policía Nacional, podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener el tiempo mínimo de servicio establecido para cada grado. 2. Ser llamado a curso. 3. Adelantar y aprobar los cursos de capacitación establecidos por el Consejo Superior de Educación Policial. 4. Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en las normas sobre Incapacidades e Invalideces. 5. Obtener la clasificación exigida para ascenso. 6. Para oficiales, concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional; para nivel ejecutivo y suboficiales, concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación. 7. Hasta el grado de Coronel, acreditar un tiempo mínimo de dos (2) años en el respectivo grado, en labores operativas, de investigación, docencia, desempeño de funciones en la Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional. 8. Para el personal que permanezca en el Cuerpo Administrativo, acreditar un curso de actualización profesional en su especialidad, con una duración no inferior a ciento veinte (120) horas. <p>Parágrafo 1. Para ingresar al curso de capacitación para ascenso al grado de Teniente Coronel, los aspirantes que hayan superado la trayectoria profesional deberán someterse previamente a un concurso, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.</p>
<p>Quien pierda el concurso por dos (2) veces será retirado del servicio activo por incapacidad académica.</p> <p>Parágrafo 2. Los cursos para ascenso del nivel ejecutivo y suboficiales se realizarán por convocatoria, según las vacantes existentes en cada grado, de conformidad con las disposiciones que expida la Dirección General de la Policía Nacional. Se exceptúa de lo dispuesto en este parágrafo al personal del nivel ejecutivo y suboficiales que cumpla antigüedad para ascenso hasta el mes de septiembre del año 2001.</p> <p>Parágrafo 3. Se exceptúa de lo dispuesto en el numeral 4 de este artículo, el personal que hubiere sido declarado no apto para el servicio operativo como consecuencia de heridas en actos del servicio, en combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o que hubiere sido declarado no apto con reubicación laboral por la Junta Médico Laboral o Tribunal Médico de Revisión Militar y Policía, sin importar la circunstancia en que haya adquirido su disminución de la capacidad laboral, podrá ser ascendido siempre y cuando cumpla con los demás requisitos exigidos y excelente trayectoria profesional, salvo que las lesiones o heridas hayan sido ocasionadas con violación de la Ley o los Reglamentos.</p> <p><u>Parágrafo 4. Para ingresar como Subintendente los Patrulleros en servicio activo, el personal seleccionado por orden de antigüedad de acuerdo al escalafón deberá aprobar un curso de capacitación cuya duración no será inferior a cinco (5) meses, el cual será gratuito para todos los aspirantes y será dictado por la Policía Nacional.</u></p> <p>Artículo 2°. Adiciónese al numeral 2° del artículo 23 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 23. Tiempo mínimo de servicio en cada grado. Fijense los siguientes tiempos mínimos, como requisito para ascender al Grado inmediatamente superior:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Oficiales <ul style="list-style-type: none"> Subteniente cuatro (4) años Teniente cuatro (4) años Capitán cinco (5) años Mayor cinco (5) años Teniente Coronel cinco (5) años Coronel cinco (5) años Brigadier General cuatro (4) años Mayor General cuatro (4) años 2. Nivel Ejecutivo 	<p>Patrullero cinco (5) años Subintendente cinco (5) años Intendente cinco (5) años Intendente Jefe cinco (5) años Subcomisario cinco (5) años</p> <p>3. Suboficiales Cabo Segundo cuatro (4) años Cabo Primero cuatro (4) años Sargento Segundo cinco (5) años Sargento Viceprimero cinco (5) años. Sargento Primero cinco (5) años.</p> <p>Artículo 3. Para efectos de validar la antigüedad del personal que se encuentre en el grado de Patrullero en servicio activo de igual o superior a cinco (5) años de servicio y que cumplen con los requisitos exigidos para el ascenso, el Gobierno Nacional establecerá inmediatamente las equivalencias en tiempo a que haya lugar y causará los ascensos correspondientes.</p> <p>Artículo 4°. La presente Ley entrará a regir a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"> ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El presente Proyecto de Ley tiene como eje fundamental la consecución del Derecho Fundamental a la igualdad para todos los miembros activos de la Policía Nacional de Colombia, otorgando condiciones paritarias, equitativas e incluyentes para garantizar la posibilidad real de acceder a los ascensos establecidos para los Patrulleros en servicio activo, suprimiendo el concurso y ciertos requisitos que impiden el desarrollo y crecimiento de la carrera de la mayoría de los Policias en el territorio nacional.

Las razones que fundan la presente iniciativa encuentran su génesis en un trato discriminatorio establecido por el legislador en perjuicio de los Patrulleros en servicio activo de la policía Nacional, al establecer requisitos especiales e inequitativos a ciertos funcionarios del Nivel Ejecutivo en comparación con los exigidos para Oficiales y Suboficiales.

La Constitución Política de Colombia consagra en su artículo 13 el Derecho Fundamental a la Igualdad en los siguientes términos *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."*

Así mismo, la Corte Constitucional a través de su precedente jurisprudencial, ha establecido que el Derecho a la Igualdad como *"un concepto multidimensional pues es reconocido como un principio, un derecho fundamental y una garantía. De esta manera, la igualdad puede entenderse a partir de tres dimensiones: i) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos contra quienes se dirige; y, ii) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, iii) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras."*¹

En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha caracterizado la discriminación y ha identificado que esta puede verse implícita de formas diversas. *"En efecto, es directa cuando se establece frente a un sujeto determinado un tratamiento diferenciado, injustificado y desfavorable, basado en criterios como la raza, el sexo, la religión, opiniones personales, entre otras. La discriminación es indirecta cuando de tratamientos formalmente no discriminatorios, se derivan consecuencias fácticas desiguales para algunas personas, lo que produce lesiones y vulneraciones de sus derechos"*

¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-030 de 2017. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado

fundamentales o limitan el goce de los mismos. En ese sentido, las medidas neutrales en principio, no implican factores diferenciadores entre las personas, pero producen desigualdades de trato entre unas y otras."

Con base en lo establecido con antelación, para el caso sub examine, hay una transgresión de la igualdad formal y material en perjuicio de los Patrulleros en comparación con los Oficiales o Suboficiales, toda vez que, a pesar de pertenecer a la misma entidad, los requisitos son más complejos para los Patrulleros, lo cual no garantiza paridad de condiciones y oportunidades que permita el goce del desarrollo de vida pleno que satisfaga las tres dimensiones de la Dignidad Humana, eje rector del Neoconstitucionalismo de finales del siglo XX.

Es decir, atendiendo a los criterios que determinan los actos discriminatorios, es visible advertir una discriminación indirecta por cuanto existen aparentes tratamientos formalmente no discriminatorios que derivan consecuencias fácticas desiguales.

Con base en la discriminación detectada en las condiciones de desarrollo de vida de los Patrulleros en comparación con los Oficiales y Suboficiales, este proyecto de ley propende por establecer una acción afirmativa que permita establecer una sintonía entre la parte dogmática constitucional y el régimen de carrera que orienta el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, específicamente en lo referente a los Patrulleros.

En consonancia con lo advertido hasta este punto, un claro referente del débil modelo institucional de la Policía Nacional para satisfacer el desarrollo del proyecto de vida de los Patrulleros en correlación con el enfoque tridimensional del Derecho Fundamental y derrotero de la Constitución Política de Colombia, la Dignidad Humana, a continuación, se puede observar la gran demanda y poca oferta que establece el concurso reglamentado por el Decreto 1791 del 2000 para acceder al ascenso en un periodo de 10 años:

AÑO DEL CONCURSO	Nº PATRULLEROS CONVOCADOS	PATRULLEROS QUE PARTICIPARON EN EL CONCURSO	CUPOS DISPONIBLES	Sin cupo	Cantidad de ingresos
2006	5.422	4.099	2.176	1.923	2.176
2007					2.176
2008	5.704	4.404	2.868	2.336	2.868
2009	5.250	4.693	2.044	2.649	2.043
2010	6.632	6.034	2.050	3.984	
2010	6.553	5.596	5.333	263	2.124
2011	17.544	15.663	4.866	11.097	5.444
2012	11.235	9.528	4.566	4.962	4.526
2013	30.816	25.887	4.566	21.321	4.582
2014	33.620	28.505	3.500	25.005	4.533
2015	8.662	6.962	2.000	4.962	3.484
2016					1.980
TOTAL	131.438	111.371	31.969	78.502	32.960

Aunado a lo anterior, otro punto que refleja el estado de discriminación en el cual se encuentran los Patrulleros de la Policía Nacional es que, solo a estos funcionarios se les exige el requisito de no tener amonestaciones o sanciones en los últimos 3 años para poder concursar, cuando a los Oficiales o Suboficiales para ascender no se les exige el mencionado requisito.

RECUESTO HISTÓRICO DE LA REGULACIÓN NORMATIVA DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE CARRERA DE LA POLICÍA NACIONAL:

Al realizar un Estado del Arte de la presente iniciativa, es menester advertir que en 2016 se presentó un proyecto con objetos a fines a los puestos en consideración en el presente proyecto, en esa ocasión los Senadores Ernesto Macías y Paola Holguín en su exposición de motivos realizaron un pertinente recuento normativo de las normas que rigen los ascensos, el cual me permito citar: *"Para el año 1995, surge el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional como carrera dentro de la Policía Nacional. A pesar que sus inicios se circunscriben a La Ley 180 del 13 de enero de 1995, la cual otorgó facultades extraordinarias al Presidente Ernesto Samper Pizano, para desarrollar la Carrera denominada "Nivel Ejecutivo"; el Decreto 132 de 1995 del 13 de enero, desarrolló la carrera, estableciendo los grados y los tiempos mínimos en los grados para el ascenso; este decreto fue modificado por el Decreto 1791 de 2000, mediante facultades otorgadas por el Congreso en la Ley 578 de 2000 al señor presidente Andrés Pastrana Arango. Su creación se remonta, al año 1993 a la Ley 62 en su numeral 1º del artículo 35, que otorgó facultades al Señor Presidente Cesar Gaviria Trujillo; quien mediante Decreto 41 de enero 10 de 1994 desarrolló la carrera; Decreto que posteriormente fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-417 del 22 de septiembre de 1994."*

Antes de la instauración de la carrera del Nivel Ejecutivo, la Policía Nacional contaba con tres carreras de personal uniformado profesional, así: Oficiales, Suboficiales y Agentes; con la instauración de esta carrera, se suprime las carreras de Suboficiales y Agentes, articulándolas en una sola que contuviera a todos sus miembros, exceptuando la carrera de Oficiales que continuó sin modificaciones, permitiendo al personal de Suboficiales y Agentes que lo solicitara, el ingreso al Nivel Ejecutivo.

*De esta manera, para el año 2016 el Nivel Ejecutivo se encuentra bajo los mandatos establecidos en el Decreto 1791 del 14 de septiembre de 2000 "Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional", expedido por el Ministerio de Defensa Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 578 del 14 de marzo de 2000 "Por medio de la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las fuerzas militares y de policía nacional."*²

IMPACTO FISCAL

Según Proyecciones del Ministerio de Hacienda, la eliminación del concurso y el establecimiento de la antigüedad como el mecanismo principal para que los patrulleros de la Policía Nacional asciendan al grado de Subintendente con recursos adicionales anuales del Presupuesto General de la Nación se estima en un valor de \$453 mil millones.³

Cordialmente,


ALEXANDER LOPEZ MAYA
 Senador de la República

² Disponible en: <http://leves.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2016%20-%202017/PL%2026-16%20ASCENSOS%20POLICIA%20NACIONAL.pdf>

³ Gaceta 378 de 2017

<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 056/20 Senado “POR EL CUAL SE MODIFICAN DISPOSICIONES DEL DECRETO 1791 DE 2000”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ALEXANDER LÓPEZ MAYA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio del cual la Nación conmemora los 87 años de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla.</i></p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual la Nación conmemora los 87 años de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto conmemorar el aniversario número 87 de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla y rendirle homenaje por el aporte que hace a la Nación a través de la Escuela de Formación. La cual, además de ser una universidad marítima de excelencia en el hemisferio latinoamericano, ha hecho importantes aportes a la protección de la Nación y al departamento de Bolívar donde se encuentra su sede.</p> <p>Artículo 2°. Honores. Ríndase honores públicos a la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, en una ceremonia especial que se realizará en la ciudad de Cartagena de Indias, Bolívar, cuya fecha y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República, con la presencia del señor Presidente de la República y el Ministro de Defensa.</p> <p>Artículo 3°. Autorización presupuestal. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa, para que se realicen e incluyan las partidas y apropiaciones presupuestales necesarias para la remodelación, acondicionamiento y dotación de los edificios que componen la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, ubicada en la ciudad de Cartagena de Indias en el Departamento de Bolívar, en ocasión de su aniversario 87.</p> <p>Artículo 4°. Apoyo a la formación. Apóyese a través de convenios, cooperación y otras acciones, el fortalecimiento de la capacidad formativa de la Escuela Naval de Cadetes, que permita la renovación y el mejoramiento continuo de sus programas.</p>
<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente Ley regirá a partir de la fecha de su promulgación, deroga todas las que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;">  EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República </p> <p style="text-align: center;">  ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara </p> <p style="text-align: center;">  IVÁN DARÍO AGUADO ZAPATA Senador de la República </p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY</p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual la Nación conmemora los 87 años de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla”</p> <p style="text-align: center;">ANTECEDENTES</p> <p>RESEÑA HISTÓRICA</p> <p>La dilatada historia de la Armada Nacional hunde sus raíces en el proceso de independencia de los territorios que hoy conforman los actuales Estados de Colombia y Venezuela, cuyo epicentro de operaciones fue la ciudad de Cartagena toda vez que esta se erigió pronto como una provincia independentista que debió responder tanto en el plano naval como terrestre a la amenaza que representaba la provincia realista de Santa Marta. Después de esto, la ciudad heroica padeció su hora más sombría bajo el sitio de Pablo Morillo y tras dejar atrás aquel momento fatídico, fue desde sus costas donde se trazó la reconquista de la costa colombiana iniciada en las postrimerías de 1819 y culminada con la célebre Batalla del lago Maracaibo el 24 de julio de 1823. Gesta épica que abanderaron una camada de marinos improvisados sin tradición naval, pero que, guiados genialmente por el oficial José Padilla, lograron abatir a la flota de uno de los países con más experticia naval de los últimos siglos.</p> <p>Desdichadamente, luego de este fulgurante triunfo, en 1826 a raíz de las penosas condiciones económicas y políticas en que se hallaba la naciente República, Simón Bolívar determinó cercenar la marina de guerra nacional. El puñado de buques que se libraron de ese destino operarían con tripulaciones menores. Al cabo del lánguido desenlace de la Gran Colombia en 1830 y en lo restante del siglo XIX no existió realmente una Marina organizada sino una serie minúsculos buques que presuntuosamente los generales llamaban Marina de Guerra y empleaban en pro de sus ambiciones particulares. Es lo que bien podría denominarse marinas de papel.</p> <p>En resumidas cuentas, <i>cuando la nación arribó a la guerra con Perú en 1932 no contaba con Armada, ni marina mercante, aún menos desarrollo marítimo y sin Panamá. La coyuntura de esta guerra hizo que los dirigentes del País volvieran su mirada al mar y de esta suerte nació la actual Armada que hoy representa el poder</i></p>

naval de Colombia¹. Ciertamente, luego de más de 100 años de sostener una ingenua visión mediterránea, nuestra clase política despierta de su letargo y emprende acciones en la dirección correcta.

Desde entonces, nuestra Armada Nacional ha concentrado sus esfuerzos en modernizar todas sus estructuras, lo cual incluye sus Escuelas de Formación, sus unidades a flote e instalaciones terrestres en aras de que pueda navegarse a salvo en el extenso territorio marítimo nacional y de situar a Colombia en el lugar de privilegio que exige su importante posición geoestratégica.

ACERCA DEL ALMIRANTE PADILLA

José Padilla nació en el año 1784 en la ciudad de Riohacha, Guajira. Clasificado según los clasistas estándares de la época como pardo y de extracción humilde; posiblemente por problemas con su padre, siendo adolescente decidió enrolarse en la Real Armada Española. Es digno de resaltar que con 21 años estuvo presente en la célebre Batalla Naval de Trafalgar en la tripulación del navío San Juan Nepomuceno que abanderaba el Capitán de Navío Cosme Damián de Churrua. En el curso de la acción mostró una actitud denodada. Luego de que la arboladura del San Juan de Nepomuceno fuera presa de los cañones británicos –lo que daba cese a su labor como contraalmirante– se cuenta que empuñó el fusil de un soldado atomorizado y al lado del comandante Churrua disparaba contra la fuerza superior británica. A la postre, la batalla cerró con derrota para los españoles. Se presentaron más de 100 muertos y 200 heridos entre la tripulación del navío del que hacía parte Padilla.

Tras este adverso resultado, el contraalmirante de navío José Padilla, junto con los sobrevivientes del buque fue hecho prisionero y trasladado a un pontón –algunos aseguran que frente a las costas de Portsmouth– en el que permaneció 3 años. Es muy probable que durante su periodo de cautiverio se le hubiese asignado trabajar en la construcción de buques y en la elaboración y arreglo de armas; lo que, sin lugar a dudas, le confirió una de las más significativas experiencias en su carrera como hombre de mar, y que en unos años, le brindó apreciables virtudes en su condición de líder independentista y oficial de marina. A raíz de su liberación, fue designado Contraalmirante del apostadero de Cartagena de Indias en 1809 por el alto mando de la armada española. El clima de agitación pre-independentista prevalente en esta plaza del Caribe, estimuló en Padilla el espíritu de rebelión y emancipación latente en su inescrutable interior.

¹ Román Bazurto Enrique, Análisis histórico del desarrollo marítimo colombiano. Pág. 17

En 1811, cuando cobra fuerza el irrefrenable proceso independentista de la provincia de Cartagena, Padilla se sumó a la causa acaudillada por Pedro Romero y los hermanos Gutiérrez de Piñeres. Luego del triunfo del movimiento rebelde, jugó un rol importante en la guerra contra las provincias realistas de Santa Marta y Riohacha entre 1812 y 1813, año en el que conoce a Simón Bolívar cuando el prócer venezolano se refugió en la Heroica y de inmediato aceptó actuar bajo su liderazgo. En 1815, luego de soportar los 106 días del sitio de Cartagena en el marco de la reconquista española, Padilla fue uno de los valientes marinos que logró escapar en una goleta y congregarse con Bolívar en Haití desde donde se organizó la expedición que pretendía librar a Venezuela del yugo español.

Aunque no se consiguió el objetivo estratégico, los rebeldes patriotas consiguieron establecerse en el estado de Guayana en Venezuela, desde donde se adelantó la campaña del Orinoco entre 1816-1819 en la que también participó activamente el osado oficial guajiro a las órdenes del comando central que fraguó desde allí la campaña que desembocó en la liberación absoluta del altiplano cundiboyacense y regiones adyacentes, más no de la totalidad del territorio nacional.

En virtud de lo anterior, es asignado por Santander en 1820 para que a órdenes del destacado almirante Luís Bríon emprendieran la liberación de la Costa Caribe, cuya acción más valerosa y que le llenó de gloria fue La Noche de San Juan el 24 de junio de 1821 en la bahía de Cartagena, habida cuenta que ello significó a la postre la marcha definitiva de la flota española del puerto más importante del norte de Colombia. Posteriormente, a raíz de la caída de Maracaibo a manos del invasor, fue nuevamente convocado para enfrentar a la escuadra española en lo que se convirtió en uno de los grandes hitos de la independencia de Suramérica: la célebre batalla del lago de Maracaibo que se libró el 24 de julio de 1823. Por sus méritos es ascendido a General de Brigada lo que equivale en el presente al grado de Contraalmirante.

Sus días de héroe nacional indiscutido iniciaron a partir de aquella batalla. Alejado el riesgo de guerra en el Caribe, Padilla asume un rol político al adjudicarse una curul como Senador de la República por el departamento del Magdalena. No obstante, su persistente pugna por la igualdad racial, su postura en el candente contexto político de división en favor de Santander y su conocida enemistad con el general bolivariano Mariano Montilla (quien ejercía el cargo del Intendente del Magdalena) condujeron a que fuera arrestado por este último el 1 de abril de 1828 en Cartagena, sindicado de encabezar una rebelión y de querer iniciar una guerra de razas que amenazaría la paz reinante. Al poco tiempo fue trasladado a Bogotá, donde sobrevino La Conspiración Septembrina en la que pérfidamente fue involucrado de conspirar junto a Santander y sentenciado por ello a muerte el 2 de octubre 1828.

La Convención Neogranadina de 1831, a través de Decreto fechado el 14 de noviembre, rehabilitó la memoria del General Padilla valorando su muerte como asesinato judicial. Desde entonces, tal sacrificio le llevó a ser catalogado como un mártir de la Democracia.

LA ESCUELA NAVAL DE CADETES “ALMIRANTE PADILLA” (ENAP)

Al igual que la Armada Nacional, la fundación de una Escuela Naval ha sido un proceso no exento de adversidades. Los precedentes más remotos se hallan en el convulso periodo de la independencia. El primer intento se remonta al año 1811 bajo el nombre de Escuela Náutica y de Matemáticas que tenía el propósito de formar marinos profesionales y funcionó sólo hasta 1813 dadas las vicisitudes de orden político, militar y económico que afrontaba el puerto caribeño. En 1822, el presidente Francisco de Paula Santander funda la Escuela Náutica, pero al igual que la anterior tuvo una fugaz existencia; clausurada en 1825, por los inculcables problemas fiscales que generó el largo proceso de independencia y el despilfarro de los empréstitos adquiridos en el exterior.

En 1833, reaparece la Escuela Náutica adjunta a la Universidad del Magdalena con sede en Cartagena, pero no tuvo relevancia ni continuidad en el tiempo. En 1866, la asamblea del Estado de Bolívar intentó refundar la Escuela Náutica pero no pasó de ser una noble intención.

Será en los albores del siglo XX, bajo el ímpetu modernizador de la administración del general Rafael Reyes cuando se instaure la Escuela Naval Nacional en el marco de la reforma militar emprendida por su gobierno. Designó como ministro plenipotenciario en Chile al liberal Rafael Uribe Uribe con la encomiable tarea de contratar una misión militar y restablecer la extinta Escuela militar de cadetes destinada a ser la fuente de un ejército nacional profesional. En el plano naval, Uribe Uribe contrató al teniente primero de la armada chilena Alberto Assmussen para fundar de nuevo una Escuela naval. En razón de lo anterior, el General Rafael Reyes procedió a fundar la Escuela Naval a través del Decreto 793 del 6 de julio de 1907, la cual fue cerrada por el General Ramón González Valencia el 28 de diciembre de 1909. Un hecho inaudito para un país con 2 inmensas costas.

Casi 3 décadas después, en 1934, año de enormes logros y desarrollo naval estimulados por el presidente Enrique Olaya Herrera, se reconoció la falta de tripulantes y de mandos para maniobrar los buques comprados en el contexto de la guerra con Perú y dar a la incipiente marina de guerra forma. En respuesta a esta necesidad, por medio del Decreto 823 de 1934 se fundó la Escuela de Grumetes y Maquinistas a bordo del vapor Boyacá. El primer director de la Escuela de Grumetes

fue el capitán de navío de la Marina de Guerra alemana Erich Richter. Como comandante del buque escuela Boyacá se designó al capitán de fragata Robert Beschormer (también alemán). El 4 de junio de 1944 fue trasladada a la base fluvial de Barranquilla, donde ocupó las antiguas instalaciones de SCADTA.

Las tentativas fallidas en aras de formalizar los estudios náuticos se cristalaron definitivamente en la administración de Alfonso López Pumarejo, fruto del despertar inicial de la conciencia marítima que produjo el conflicto con Perú y del renacimiento paralelo de la Armada Nacional. El 13 de abril de 1935, a través del Decreto ejecutivo 712 se inauguró la Escuela Naval, que desde ese año ha ejercido funciones a lo largo de 87 años. Su primer director fue el británico Ralph Douglas Binney, capitán de navío de la Real Armada y miembro de la misión naval encabezada por el contraalmirante Basil Owen Bell Salter. Binney determinó preparar como Buque-Escuela al MC Cúcuta. La Escuela mantuvo su sede en el buque hasta 1941, cuando pudo disponer de instalaciones propias en el edificio donde funciona la Infantería de Marina. De aquí se movilizó el 27 de marzo de 1961 a los edificios estructurados para su funcionamiento en los terrenos del antiguo aeropuerto de Manzanillo.

En el transcurso de estas décadas la institución se ha consolidado y modernizado a fin de insuflar de conciencia marítima el corazón de los cadetes, de vigorizar el espíritu naval de cada futuro oficial a efecto de que sea capaz de generar poder marítimo desde la unidad naval a la que sea designado y por ende, cumpla a cabalidad la misión institucional: *Contribuir a la defensa de la Nación a través del empleo efectivo de un poder naval flexible en los espacios marítimos, fluviales y terrestres bajo su responsabilidad, con el propósito de cumplir la función constitucional y la protección de los intereses de los colombianos*².

En concordancia con lo precedente, la Escuela naval de hoy apunta en los años venideros a materializar la visión establecida por sus cuadros directivos: *Para el año 2030 la Armada Nacional será una Armada mediana de proyección regional; con fuerza defensiva oceánica, garante de los intereses marítimos de la Nación y con capacidad de realizar operaciones de Seguridad Marítima dentro de la Zona Económica Exclusiva, Seguridad Fluvial y de Guerra Naval en los teatros de Operaciones establecidos, sirviendo de apoyo a la política exterior del gobierno nacional, así como contribuir al desarrollo tecnológico, científico, social y económico de la Nación*³.

Producto de su sólida organización institucional, a la Escuela Naval Almirante Padilla le fue conferida la acreditación Institucional de Alta Calidad según

² Disponible en <http://www.escuelanaval.edu.co/es/mision>

³ Disponible en <http://www.escuelanaval.edu.co/es/vision>

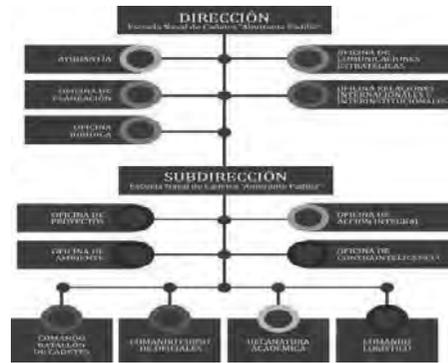
Resolución del Ministerio de Educación Nacional No. 24403 del 10 de noviembre de 2017.

En ese orden de ideas, por las enumeradas dificultades históricas a las que se debió hacer frente para que la Escuela Naval se instituyera de modo definitivo y mantuviera continuidad ininterrumpida en el tiempo, y en virtud de su permanente modernización desde los tiempos de su fundación en la década de 1930 hasta la obtención de su acreditación de alta calidad, es que estimamos que este proyecto de Ley es crucial para seguir robusteciendo la Armada Nacional en aras del cumplimiento de sus objetivos, dado que dentro de las funciones de la Escuela Naval, resaltan las de formar integralmente a oficiales y cadetes de la Armada, de la Marina Mercante y a profesionales del sector marítimo, incentivando además las funciones de Docencia, Investigación, y Proyección Social, y fomentando la cultura de la autoevaluación permanente en procura del mejoramiento continuo que exige la sociedad global de nuestros días

En cuanto a su rol como institución de educación superior, la formación de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla se suscribe a las directrices fijadas en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), a los principios emanados del marco del Sistema Educativo de las Fuerzas Armadas (SEFA, 2008), los referentes internacionales y nacionales de educación de calidad, y los lineamientos legales y técnicos del Sistema Nacional de Educación Superior de Colombia.

Adicionalmente, se cuenta con un Plan estratégico 2013 – 2030 de Educación Naval (PEEN) como referente a mediano y largo plazo en el proceso de educación de la Armada Nacional. Este plan se caracteriza entre otras cosas, por contener un estado del arte ajustado a la fecha y directrices complementarias que lo alinean al Planeamiento de Fuerza 2030 y al Plan Estratégico Naval, con base en los resultados de los últimos centros de pensamiento y mesas de trabajo adelantadas en las áreas de doctrina, investigación y educación, con miras a mantener el rumbo trazado hacia el puerto definido inicialmente: la excelencia educativa.

ORGANIGRAMA



OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Conmemorar el aniversario número 87 de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, rindiendo honores públicos a la institución mediante una ceremonia especial en la ciudad de su sede principal: Cartagena de Indias. Asimismo, autorizar al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa, para que incluya las partidas presupuestales necesarias para la remodelación, acondicionamiento y dotación de los edificios que componen la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, ubicada en la ciudad de Cartagena de Indias, y se dictan otras disposiciones.

JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política de Colombia en su numeral 15 del artículo 150⁴ establece que el legislativo podrá decretar honores a quienes hayan prestado servicio a la patria. Adicionalmente, como ya se ha manifestado con anterioridad, la Escuela Naval de Cadetes lleva 87 años de trabajo por el país en la formación de profesionales idóneos para la tarea en la mar en nombre del país.

La Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla" hace parte de la Jefatura Integral de Formación Naval de la Armada Nacional Colombiana, que a la vez hace parte del Segundo Comando y Jefatura Mayor Naval, adscrito al Comando de la Armada Nacional. Es una institución caracterizada por la excelencia en la formación y el servicio a la sociedad.⁴

Mediante este proyecto de ley también se busca exaltar el nombre de la Institución que el 3 de julio de 2022 cumple 87 años de formación educativa a los militares y marinos del País buscando que la institución sea mejorada en las diferentes áreas que la componen para optimizar su funcionamiento interno, dotar a la Escuela de un conjunto de nuevos edificios académicos, deportivos, de alojamiento y servicios, que se integren funcional y formalmente a los edificios existentes.

Adicionalmente la Escuela cuenta con planes de mejoramiento en los cuales ha planteado asegurar la calidad ambiental de las áreas exteriores por medio de un proyecto paisajístico y de espacio público, que propone una nueva red de circulaciones peatonales buscando integrar y relacionar lo existente con las futuras etapas de desarrollo.

La institución se ha propuesto modernizar las redes e infraestructuras de servicios públicos, de comunicaciones, completar el sistema vial y de estacionamientos, mejorar la seguridad y la relación con el entorno natural y construido, teniendo en cuenta el estado actual de las edificaciones y la infraestructura, su idoneidad, los problemas y las falencias identificadas.

En su conjunto, todos los proyectos arquitectónicos, urbanísticos y paisajísticos planteados tienen también el propósito de reforzar y potenciar la imagen institucional de la escuela proponiendo unas nuevas edificaciones austeras y sencillas, pero de fuerte impacto visual, acordes con el tipo de arquitectura ya presente en la Escuela.

Infraestructura de la Escuela Naval

Es importante anotar que la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla" ha sido impecable en la entrega de bienestar a sus estudiantes caracterizándose por ser una institución naval de excelencia, aportando no solo conocimientos a los estudiantes sino también entornos agradables como los siguientes:

1- Para el bienestar de las cadetes mujeres se encuentra el edificio de alojamientos que tiene un Área construida aproximada de 3.000 m2.

⁴ Armada Nacional de Colombia. Tomado de: www.armada.mil.co/es/

El edificio cuenta con dos plantas para albergar una capacidad de 170 cadetes en total: 42 en rancho para aspirantes, 94 cadetes y 34 guardiamarinas en camarotes dobles con servicio de baños y las salas de descanso. Las cadetes cuentan con acceso a servicios básicos como redes de alcantarillado, acueducto, contraincendios, eléctrico y voz, y datos.

En esa misma medida la institución requiere la construcción y remodelación de edificios aledaños para asegurar la funcionalidad, excelencia y habitabilidad de los entornos.

Es importante reiterar que de acuerdo al Plan Estratégico de la Escuela⁵, se identificaron unos problemas u obstáculos para la mejoría de la escuela en todos sus frentes, dentro de ellos se encontró que "la asignación de presupuesto para el área de educación no es una prioridad para las Fuerzas Militares y que los recursos presupuestales para educación y doctrina no son priorizados ni canalizados por la Jefatura de Educación y doctrina del Comando General de las Fuerzas Militares".

2- El Edificio de Aulas, contiene 24 aulas con capacidad para 24 personas c/u, 3 aulas máximas para 72 personas, 3 aulas de informática, baterías de baños, zonas de estudio y complementarias a las actividades académicas. Los espacios se encuentran distribuidos de acuerdo a la estructura de circulación vertical, se ubica sobre la Avenida Almirante Orlando Lemaitre, con un área construida aproximada de 9.000 m2.

En ese sentido, la institución está necesitando la construcción y remodelación de edificios aledaños para asegurar la funcionalidad, excelencia y habitabilidad de las aulas de estudio.

3- El Edificio de laboratorios es fundamental, la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla" necesita de una infraestructura adecuada en laboratorios especializados que cuenten con espacios físicos adecuados para llevar a cabo todas las actividades propuestas en su plan de adecuación, actividades en las cuales se va a confrontar la teoría dada en clase con la realidad, y de esta forma cumplir con los requisitos y competencias de calidad exigidos por el Ministerio de Educación y por el Consejo Nacional de Acreditación para las Instituciones de Educación Superior.

De la misma forma para los alumnos de La Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla" es obligatorio contar con herramientas de simulación para que adquieran experiencia, conocimientos prácticos, competencias adecuadas para desempeñar

⁵ Escuela Naval "Almirante Padilla". Tomado de: http://www.escolanaval.edu.co/es/plan_estrategico/

sus funciones y realizar prácticas de navegación, entre las que se cuentan: el uso del radar ARPA, las cartas electrónicas, GMDSS, y el cuarto de máquinas.

Con la implementación del CIDIAM, la Armada Nacional y el sector marítimo colombiano está en condiciones de reducir el costo del entrenamiento de su tripulación, trasladando desde los buques reales a las instalaciones especialmente construidas en la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla".

4- El Campo de paradas cuenta con un área de 6000 m2 y tiene capacidad para 1.200 personas, 55 de ellas ubicadas en el palco principal. Además, cuenta con baterías de baños, una cabina de sonido y rack, una sala de prensa, zona VIP, sistema de iluminación tipo LED con automatización, y un cuarto técnico para el control y manejo de los equipos.

La modernización de graderías, mejoramiento de la pista de atletismo y obras anexas están adecuadas de acuerdo con las normas internacionales actuales. Esto es completamente necesario para brindar a los usuarios un ambiente acorde a las necesidades de formación deportiva y militar.

Acerca de la Formación Académica

La Escuela cuenta con importantes programas de formación, para garantizar la excelencia de los profesionales que egresan para servir al país, entre estos:

La Escuela cuenta con ocho programas de pregrado cuya duración oscila entre los 8 y 10 semestres, estos son: Ciencias navales para oficiales de infantería, ciencias navales para oficiales navales, administración, ciencias náuticas para oficiales mercantes, oceanografía física, ingeniería naval, ingeniería electrónica, y administración marítima.

Además cuenta con dos programas de especializaciones que duran dos semestres cada una, en política y estrategia marítima, y especialización en logística. La Escuela también cuenta con tres maestrías de cuatro semestres cada una, en ingeniería naval, gestión logística, y oceanografía; fuera de cursos y diplomados en asuntos marítimos y oceánicos.

Labor Social de la Escuela

Es importante destacar no solo la alta calidad en la formación que ofrece la institución sino también el servicio social que la Escuela presta a la comunidad caribeña, pues en la temporada del coronavirus ha apoyado a la Compañía de

Puertos Asociados (COMPAS) de manera logística y humanitaria en entregas de mercados para familias necesitadas de Cartagena que se han visto afectadas durante esta época de cuarentena.

En una entrega reciente, un total de 400 familias de escasos recursos del barrio Bosque Central, Zapatero, Cartagenita, Manzanillo, pescadores y miembros de la Unidad Comunera de Gobierno, recibieron mercados con alimentos no perecederos y de primera necesidad como granos, café, chocolate, pasta, sal, azúcar, entre otros.⁶

Del mismo modo la Escuela cuenta con Oficinas de Atención de las Familias que brindan asistencia permanente a los miembros de la institución, efectuando acompañamientos, capacitaciones, charlas y campañas que exaltan los principios y valores en sociedad y las iniciativas que permitan defender la vida como derecho fundamental de todo ciudadano.⁷

La Escuela Naval no se ha quedado atrás en apoyar la contingencia del coronavirus, pues dentro del plan de acción para enfrentar la pandemia implementó una línea de producción de tapabocas, en la cual se estima la elaboración de 4.000 tapabocas semanales para abastecer las necesidades poblacionales.⁸

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La presente iniciativa tiene fundamento Constitucional en los artículos.

- Artículo 150, numeral 15, que faculta al Congreso de la República para exaltar a personas o instituciones que prestan servicios a la patria;
- Artículo 154, sobre la iniciativa legislativa;
- Artículo 288, sobre los principios en materia de distribución de competencias, coordinación, concurrencia y subsidiariedad;
- Artículo 345, que consagra el principio de legalidad en el gasto público.

⁶ Caracol Radio. 16 de mayo de 2020. Tomado de: [\[https://caracol.com.co/emisora/2020/05/16/cartagena/1589633602_338108.html\]](https://caracol.com.co/emisora/2020/05/16/cartagena/1589633602_338108.html)

⁷ Caracol Radio. 09 de noviembre de 2011. Tomado de: [\[https://caracol.com.co/emisora/2019/11/09/cartagena/1573324321_575244.html\]](https://caracol.com.co/emisora/2019/11/09/cartagena/1573324321_575244.html)

⁸ Caracol Radio. 28 de marzo de 2020. Tomado de: [\[https://caracol.com.co/emisora/2020/03/28/cartagena/1585410757_510846.html\]](https://caracol.com.co/emisora/2020/03/28/cartagena/1585410757_510846.html)

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa consta de cinco artículos incluido objeto, vigencia y derogatoria, en los cuales se establece que:

- Se conmemore el aniversario número 87 de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla y se rinda homenaje por su aporte a la Nación, a través de la Academia Naval.
- Se rinda honores públicos a la institución mediante una ceremonia especial en la ciudad de su sede principal: Cartagena de Indias.
- Se autorice al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa, para que incluya las partidas presupuestales necesarias para la remodelación, acondicionamiento y dotación de los edificios que componen la Escuela.
- Se apoye a través de convenios, cooperación y otras acciones, el fortalecimiento de la capacidad formativa de la Escuela Naval de Cadetes, que permita la renovación y el mejoramiento continuo de sus programas académicos.

IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal porque no ordena gasto alguno ni otorga beneficios tributarios que comprometan el fisco nacional, únicamente autoriza la eventual apropiación presupuestal, siguiendo lo dispuesto por la Corte Constitucional que los Proyectos de Ley, de iniciativa del Congreso, se deben limitar "a autorizar un gasto público" y no ordenar "al Ejecutivo a llevarlo a cabo".⁹

⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-1249 de 2001, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

PROPOSICIÓN

En concordancia con los términos anteriormente expuestos, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 150^o de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales, para su discusión y votación.


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
 Senadora de la República


ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
 Representante a la Cámara


IVÁN DARIÓ AGUIELO ZAPATA
 Senador de la República

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 093/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL LA NACIÓN CONMEMORA LOS 87 AÑOS DE LA ESCUELA NAVAL DE CADETES ALMIRANTE PADILLA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores EMMA CLAUDIA CASTELLANOS, IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA; y la Honorable Representante ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 26 DE 2020
SENADO

por medio del cual se modifican y derogan disposiciones del Decreto 541 de 2020.

Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

“Por medio del cual se modifican y se derogan disposiciones del Decreto 541 de 2020”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto: La presente Ley tiene por objeto derogar el Decreto 541 del 13 de abril de 2020 emitido por el Gobierno Nacional durante el Estado de emergencia económica, social y ambiental, y que contiene medidas a ser adoptadas por el sector defensa en el marco de la pandemia del COVID-19.

ARTÍCULO 2. Deréguese la totalidad del Decreto Legislativo 541 de 2020.

ARTÍCULO 3. Vigencia y derogatoria. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas.

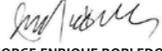

WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

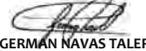

ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


IVAN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


JORGE GOMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo


ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


GERMÁN NAVAS TALERÓ
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo

Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado

Por medio del cual se modifican y se derogan disposiciones del Decreto 541 de 2020

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El Centro de Estudios Dejusticia, enmarca en la siguiente intervención los puntos principales de la inconveniencia del contenido del decreto desde la óptica constitucional, a saber el Decreto carece de los preceptos constitucionales descritos en el artículo 215 de la Constitución Política y los regulados por la ley estatutaria de estados de excepción, toda vez que no contiene el requisito de conexidad material inherente que “implica la comprobación relativa a que las medidas contenidas en el decreto de desarrollo, estén referidas a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia”¹. Evaluación que se denomina juicio de conexidad material y que se realiza desde dos perspectivas, la interna y la externa. En la interna se revisa si las medidas adoptadas están vinculadas a la motivación del mismo decreto que las adopta. Mientras que en la externa se estudia la relación entre las medidas y los motivos que llevaron a declarar el estado de excepción².

Así, según la propia Corte, los criterios que se deben utilizar para realizar el juicio de conexidad material son: “(i) que la medida de que se trate tenga como finalidad exclusiva la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos (...) y (ii) que dichas medidas tengan una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia”³. Es decir, son inadmisibles las medidas que responden a finalidades diferentes o que no tengan un vínculo directo y específico con los hechos relativos a la emergencia o “este resulte apenas mediato”⁴.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-723 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Relacionada con medidas tributarias tomadas en el marco de una grave crisis económica y humanitaria en la zona de frontera por la deportación masiva de personas desde Venezuela

² Corte Constitucional. Sentencia C-723 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-466 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido. Relacionada con medidas de fortalecimiento de la solidaridad y la economía social en el marco de la recuperación del municipio de Mocoa (Putumayo) luego de una avenida torrencial catastrófica en el casco urbano del municipio.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-466 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido.

II. MOTIVACIONES DEL DECRETO 541

Dentro de los efectos en salud pública el gobierno mencionó:

1. El porcentaje de población en riesgo (32,4%)
2. La proyección de costos de las atenciones en salud, del pago de incapacidades y del incremento de la oferta de unidades de cuidados intensivos para adultos. Mientras que desde el punto de vista económico explicó la necesidad de conseguir los recursos para sufragar el fortalecimiento del sistema de salud y se detallaron los impactos de las medidas necesarias para contener la expansión del virus, especialmente las de aislamiento obligatorio, entre ellos: (i) La vulnerabilidad de quienes trabajan por cuenta propia o no reciben un salario; (ii) el impacto en el flujo de caja de personas y empresas y, (iii) la disminución del turismo y el tráfico aeronáutico.
3. Al tiempo que reseñó los efectos de otros choques económicos concurrentes a la expansión del SARS-CoV-2, a saber: (i) la caída en el precio del petróleo; (ii) el alza en el precio del dólar norteamericano y, (iii) el recorte sorpresivo de cincuenta puntos básicos en la tasa de interés de referencia por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos de América.

Como se puede observar, ninguna de las motivaciones que llevaron a prorrogar el servicio militar obligatorio mediante el Decreto 541 de 2020 se conectan con la superación del estado de emergencia e impedir la extensión de sus efectos.

La necesidad de personal en las Fuerzas Armadas o en la Policía Nacional de ninguna manera coadyuva a contribuir al fortalecimiento económico del sistema de salud colombiano o a mantener a flote la economía del país ante choques externos como la pandemia, la disminución del precio del petróleo, el alza del dólar o la implementación súbita de políticas cambiarias en los Estados Unidos de América.

La conexión entre los motivos para declarar la emergencia y la medida objeto de control en el presente caso es por mucho mediata, no directa y específica. Ni la imposibilidad

para suplir plazas de personas que prestan el servicio militar obligatorio, ni la disminución en el pie de fuerza ni la capacitación del personal actualmente vinculado están relacionados con el fortalecimiento del sistema de salud para atender la expansión del SARS-CoV-2 o la reducción de los impactos negativos de la pandemia u otros choques externos a la economía colombiana. Más bien se relacionan, de una forma remota, con las medidas de aislamiento obligatorio, la necesidad de disminuir el contacto social y el cumplimiento de las funciones propias de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Para trazar una conexión entre esto y la emergencia hacen falta varios saltos de causalidad que no fueron considerados por el Gobierno Nacional a la hora de declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, pues no se encuentran en la motivación del Decreto 417 de 2020, ni siquiera haciendo una lectura interpretativamente generosa de la misma.

Prorrogar el servicio militar obligatorio implica una limitación a los derechos al libre desarrollo de la personalidad (art. 16 C.P.) y a la libertad de elección de profesión u oficio (art. 26 C.P.). También es una extensión de un riesgo continuo sobre el derecho a la vida (art. 11 C.P.) y otros relacionados que podrían ser afectados en el marco de la ejecución de labores extraordinariamente riesgosas como la castrense o la policial. Y, además, al no contar con el consentimiento expreso de quienes ya cumplieron su obligación constitucional en los términos vigentes al momento de surgir, es decir, al momento de cumplir la mayoría de edad, se afecta el principio de legalidad en su faceta de no retroactividad y con ello el debido proceso (art. 29 C.P.).

Teniendo todo esto en cuenta, el Gobierno Nacional tenía una carga argumentativa extraordinaria para justificar la necesidad de prorrogar el servicio militar obligatorio a través de un decreto legislativo derivada del mandato de motivación suficiente. Especialmente cuando según la Corte Constitucional este requisito sólo se puede flexibilizar “en el caso de que la medida adoptada no limite derecho alguno (...) aunque los considerandos deben expresar al menos un motivo que la justifique”⁵

Por último, el decreto referenciado tampoco respetaría el principio de legalidad estricto reconocido por el sistema interamericano de protección de derechos humanos. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el alcance del concepto “leyes” empleado en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha dicho que “la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-703 de 2015. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Relacionada con medidas en materia de vivienda para paliar los efectos de la crisis fronteriza con Venezuela en 2015.

poder público, sino que estén rodeados de un conjunto de garantías enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona (...)”⁶. Así, en un caso relacionado con los requisitos de validez de las restricciones al derecho a salir de una persona, la Corte explicó que “cuando la restricción se encuentre contemplada por ley, su regulación debe carecer de ambigüedad de tal forma que no genere dudas en los encargados de aplicar la restricción permitiendo que actúen de manera arbitraria y discrecional realizando interpretaciones extensivas de la restricción, particularmente indeseable cuando se trata de medidas que afectan severamente bienes fundamentales, como la libertad”⁷

El Decreto 541 de 2020, si bien implica el ejercicio de la función legislativa, extraordinariamente asignada al Presidente de la República en virtud de la emergencia, tiene problemas interpretativos fundamentales tanto frente a su motivación como a su aplicación. Asuntos que fueron desarrollados a profundidad en el apartado anterior y que, en principio, permite aplicar la prórroga del servicio militar de forma arbitraria. Concretamente, la formulación de la medida deja al libre arbitrio de las autoridades militares y policiales las actividades que deben desarrollar estas personas y, por lo tanto, excluyendo en la práctica la restricción de derechos del marco fáctico de la excepción misma. El Decreto 541 de 2020 no establece pauta alguna sobre las labores que pueden/deben desarrollar y, en ese sentido, permite que las autoridades “actúen de manera arbitraria y discrecional realizando interpretaciones extensivas de la restricción.

III. OBJETIVOS DEL PROYECTO

1. Garantizar el derecho a la libertad de conformidad con los tratados internacionales firmados por el Estado Colombiano.
2. Dar garantía de protección a los derechos fundamentales en el marco de los estados de excepción y emergencia.
3. Prevaler las acciones que si tengan efectos reales en el fortalecimiento económico del sistema de salud colombiano.

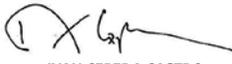
⁶ Corte IDH. La expresión DzLeyesdz en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.

⁷ Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111.

De los Honorables Congresistas.


WILSON NÈBER ARIAS CASTILLO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


ALBERTO CASTILLA SALAZAR
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


IVAN CEPEDA CASTRO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


JORGE GOMEZ GALLEGO
 Representante a la Cámara
 Polo Democrático Alternativo


ALEXANDER LOPEZ MAYA
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo


GERMAN NAVAS TALERO
 Representante a la Cámara
 Polo Democrático Alternativo

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 026/20 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN Y SE DEROGAN DISPOSICIONES DEL DECRETO 541 DE 2020**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores WILSON ARIAS CASTILLO, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, IVÁN CEPEDA CASTRO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO; y los Honorables Representantes JORGE GÓMEZ GALLEGO, GERMÁN NAVAS TALERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 586 - viernes, 31 de julio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA**Págs.****PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 16 de 2020 Senado, por medio de la cual la nación se asocia y rinde homenaje al municipio de Guayatá en el departamento de Boyacá, con motivo de la celebración del bicentenario de su fundación y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 38 de 2020 Senado, por la cual se regula el uso de la fuerza y la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones públicas.....	3
Proyecto de ley número 56 de 2020 Senado, por el cual se modifican disposiciones del Decreto 1791 de 2000.....	10
Proyecto de ley número 93 de 2020 Senado, por medio del cual la Nación conmemora los 87 años de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla.que desarrollan contrato	12
Proyecto de ley número 26 de 2020 Senado, por medio del cual se modifican y derogan disposiciones del Decreto 541 de 2020.....	16