

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 904

Bogotá, D. C., lunes, 14 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 24 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 411 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención y sanción de los abusos en la actividad de policía.

PROYECTO DE LEY No _____ DE 2020

“Por medio de la cual se dictan medidas para la prevención y sanción de los abusos en la actividad de policía”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Capítulo I. Consideraciones Generales

Artículo 1°. **Objeto.** La presente ley tiene por objeto dictar las medidas para prevenir y sancionar los abusos en la actividad de policía garantizando los derechos establecidos por la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, los tratados internacionales y Resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza.

Artículo 2° **Ámbito de aplicación.** La presente ley es aplicable a la actividad de policía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1801 de 2016.

Artículo 3°. **Definición.** Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes elementos:

Abuso en la actividad de policía: El acto arbitrario e injusto cometido por el personal uniformado escalafonado de la Policía Nacional y por los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas.

Uso de la fuerza: Es el medio material, legal, 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, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad de conformidad con la ley y estándares internacionales sobre el uso de la fuerza.

<p>Maniobra de estrangulamiento: La acción de apretar el cuello para comprimir las arterias carótidas o la tráquea.</p> <p>Bastón tipo tonfa: Pieza cilíndrica con una empuñadura lateral que permite hacerla girar en forma circular como medida de defensa contra armas contundentes y cortopunzantes y permite cubrir diferentes ángulos de ataque y principalmente los antebrazos de las agresiones.</p> <p>Armas mecánicas cinéticas: Son armas mecánicas cinéticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Fusiles lanza gases y lanzadores múltiples. b) escopeta calibre 12 c) lanzadores de red de nylon o materiales d) lanzador de munición esférica e) Munición de goma f) Cartuchos de impacto dirigido g) cartuchos impulsores h) Munición cinética <p>Dispositivos de control eléctrico y auxiliares: Son dispositivos de control eléctrico y auxiliares:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Lanzadores múltiples eléctricos. b) Pistolas de disparo eléctrico o dispositivos de control eléctrico c) Bastón Policial d) Dispositivos de Shock eléctrico e) Lanzadores Flash f) Bengalas g) Animales entrenados h) Vehículos antimotines anti disturbios i) Dispositivo lanza agua <p style="text-align: center;">Capítulo II. Restricciones al Uso de la Fuerza</p> <p>Artículo 4°. Uso de la Fuerza. Las disposiciones del presente capítulo se aplican conforme a lo estipulado por el artículo 166 del Código de Policía.</p>	<p>Artículo 5°. Principios del uso de la fuerza. El uso de la fuerza por parte del personal uniformado escalafonado de la Policía Nacional y de los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional se desarrollará con arreglo a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En virtud del principio de necesidad el personal uniformado de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, utilizará medios preventivos y disuasivos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego, armas mecánicas cinéticas y del bastón tipo tonfa. 2. En virtud del principio de legalidad el personal uniformado de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, al hacer uso de la fuerza debe cumplir con la leyes y normas adoptadas por el Estado colombiano y la reglamentación, así como en los manuales de procedimiento y operativos de la Policía Nacional. 3. En virtud del principio de proporcionalidad el personal uniformado de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, al hacer uso de la fuerza, armas, municiones, elementos, dispositivos menos letales y armas de fuego, debe hacerlo de manera moderada y actuar en proporción a la gravedad de la amenaza y el objetivo legítimo que se quiere lograr, escogiendo entre los medios eficaces, aquellos que causen menor daño a la integridad de las personas y sus bienes. <p>Artículo 6° Prohibición de maniobra de estrangulamiento. Se prohíbe a los uniformados de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, realizar maniobra de estrangulamiento en su actividad de policía.</p> <p>El uso de maniobra de estrangulamiento será considerado una falta grave según lo establecido por el artículo 35 de la Ley 1015 de 2006.</p> <p>Artículo 7° Del uso del bastón tipo tonfa. Salvo que se trate de legítima defensa, el personal uniformado de la policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, no podrá utilizar el bastón tipo tonfa, con el fin de golpear en la cabeza a los ciudadanos a los que pretenda controlar por medio del uso de la fuerza.</p> <p>El Ministerio de Defensa dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley se encargará de reglamentar el uso del bastón tipo tonfa por medio de un manual claro que tenga la prohibición mencionada.</p> <p>Artículo 8°. Uso de armas cinéticas en manifestaciones pacíficas</p>
<p>Se prohíbe el uso de las armas cinéticas por parte del personal uniformado de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, dentro de las manifestaciones pacíficas realizadas por la ciudadanía en garantía del derecho contemplado en el artículo 37 de la Constitución Política.</p> <p>El uso de las armas cinéticas en el marco de las manifestaciones pacíficas será considerado una falta grave según lo establecido por el artículo 35 de la Ley 1015 de 2006.</p> <p>Artículo 9°. Uso de los dispositivos de control eléctrico. Salvo que se trate de legítima defensa, el personal uniformado de la policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, no podrá utilizar los dispositivos de control eléctrico. El dispositivo de control eléctrico no podrá ser usado más de una vez en caso de ser necesario.</p> <p>El uso desproporcionado del dispositivo de control eléctrico será considerado una falta grave según lo establecido por el artículo 35 de la Ley 1015 de 2006.</p> <p>El Ministerio de Defensa dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley se encargará de reglamentar el uso de los dispositivos de control eléctrico.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo III. Prevención y sanción de conductas que vulneran derechos fundamentales.</p> <p>Artículo 10°. Acceso a la información privada contenida en dispositivos electrónicos.</p> <p>Sin que exista previa orden judicial, y para proteger el derecho a la intimidad de las personas, se prohíbe a los uniformados de la Policía, la manipulación de dispositivos electrónicos con el objeto de acceder a la información privada de su portador y/o borrar total o parcialmente sus archivos.</p> <p>El comportamiento descrito anteriormente será considerado falta disciplinaria al tenor de los establecido en la Ley 1015 de 2006 y será considerado falta gravísima, si el acceso se realiza con el objeto de borrar archivos digitales que el ciudadano ha capturado bajo el amparo del artículo 21 de la Ley 1806 de 2016.</p>	<p>Artículo 11°. Manifestaciones discriminatorias y violencia verbal. En desarrollo de la actividad de policía, se prohíbe a los agentes de policía, la manifestación de improperios y cualquier manifestación verbal que socave la dignidad y estigmatice al ciudadano en razón al oficio que desempeña, su condición social, edad, raza, orientación sexual y religión.</p> <p>Artículo 12°. Utilización de medios y vehículos no oficiales: Salvo circunstancias de fuerza mayor necesarias para preservar la vida del ciudadano, se prohíbe por parte de miembros de la fuerza pública, la retención y traslado de personas, mediante el uso de vehículos no oficiales y/o que no tengan la identificación visible de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 13°. Protección contra el abuso sexual. Con el fin de prevenir el abuso sexual por parte de miembros de la fuerza pública y garantizar la Protección a la mujer, se debe garantizar en caso de privación de la libertad y traslado a dependencias oficiales, el acompañamiento de personal femenino de la policía nacional, en el vehículo destinado para tal efecto.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo IV Prevención de los abusos en la actividad de policía.</p> <p>Artículo 14° Clase obligatoria del uso de la fuerza y sus implicaciones. La Policía Nacional implementará una cátedra obligatoria sobre uso adecuado de la fuerza, dirigido al personal uniformado escalafonado y a los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional. Dicha cátedra debe tener un componente teórico y un componente práctico, asimismo debe contar con la participación de la sociedad civil y estar certificado por una institución de educación superior vigilada por el Ministerio de Educación.</p> <p>El Ministerio de Defensa, el Ministerio de Educación y el Ministerio del Interior deben reglamentar la materia en un término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 15°. Seguimiento y evaluación a los protocolos del uso de la fuerza.</p> <p>El Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo adelantarán por medio de una mesa interdisciplinaria que cuente con la participación de la sociedad civil una evaluación y seguimiento de los protocolos del uso de la fuerza implementados por la Policía Nacional.</p>

<p>El Ministerio del Interior reglamentará la materia en un término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 16° Cuotas de comparendos. Con el propósito de prevenir comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y la autoridad, se prohíbe la exigencia a los miembros de la policía de cuotas de comparendos y resultados operativos como criterio para determinar su evaluación de desempeño y continuidad en el cargo.</p> <p>Artículo 17°. Sistema de vídeo vigilancia de los Comandos de Atención Inmediata. Las unidades policiales con jurisdicción menor, estratégicamente ubicadas en los perímetros urbanos de los municipios, localidades, comunas o barrios de las principales ciudades que posean esta división territorial, denominadas Comandos de Atención Inmediata (CAI) contarán con un sistema de vídeo vigilancia que dé cuenta de las acciones emprendidas por los uniformados en el lugar.</p> <p>Artículo 18°. Cámaras de cuerpo para los uniformados. Adiciónese un inciso al artículo 21 de la Ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 21. CARÁCTER PÚBLICO DE LAS ACTIVIDADES DE POLICÍA. Todo procedimiento policivo podrá ser grabado mediante cualquier medio de las tecnologías de información y comunicación, por lo que le está prohibido a cualquier persona, salvo las restricciones expresas de ley, impedir que sean realizadas dichas grabaciones.</p> <p>La autoridad de Policía que impida la grabación de que trata este artículo sin la justificación legal correspondiente incurrirá en causal de mala conducta.</p> <p><u>En aras de garantizar el carácter público de las actividades de policía, los uniformados portarán una cámara de cuerpo en el desarrollo de las labores establecidas por este Código.</u></p> <p>Artículo 19. Sistema de cámaras en los Centros de Traslado por Protección. Los Centros de Traslado por Protección establecidos por los entes territoriales contarán con un sistema de videocámaras que dé cuenta de las acciones emprendidas en dichos lugares.</p> <p>Artículo 20. Identificación plena de los uniformados. Adiciónese un párrafo al párrafo 4° del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p>	<p>Parágrafo 4• La policía debe definir dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, un mecanismo mediante el cual un ciudadano puede corroborar que quien lo aborda para un procedimiento policial, efectivamente pertenece a la institución.</p> <p><u>El mecanismo implementado debe contemplar la obligatoriedad del porte visible del número de placa policial. A su vez, la Policía Nacional llevará un registro de los números de placas y los nombres completos de los uniformados que porten la misma.</u></p> <p><u>Se prohíbe el cambio de prendas del uniforme donde se visibilice el número de la placa so pena de incurrir en falta grave.</u></p> <p style="text-align: center;">Capítulo V Control al Abuso Policial</p> <p>Artículo 21°. Sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de policía. Adiciónese un párrafo al artículo 235 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 235. Sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de policía. La Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, dentro del año siguiente a la promulgación del presente Código, establecerá un sistema electrónico único de quejas, sugerencias y reclamos de cobertura nacional que garantice un acceso fácil y oportuno a la ciudadanía.</p> <p>El sistema electrónico único deberá reportar en tiempo real las actividades que realicen las autoridades de policía y el resultado de las mismas en materia de seguridad y convivencia ciudadana, siempre y cuando no se afecten operaciones policiales en desarrollo ni se contravenga la ley.</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará la implementación del sistema establecido en este artículo para que el mismo pueda arrojar resultados estadísticos sobre la actividad de policía.</p> <p><u>Parágrafo: El sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de policía garantizará que las personas que pongan sus quejas puedan conocer el estado de las mismas, a través de un seguimiento a sus radicados. La presente disposición debe ser reglamentada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en un término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</u></p>
<p>Artículo 22° Comisionado Nacional de la Policía. Adiciónese el artículo 235A a la Ley 1801 de 2016 en cual quedará así:</p> <p>Artículo 235A. Comisionado Nacional de la Policía. En el marco del sistema único para el mejoramiento y prevención de los abusos en la actividad de policía creáse el cargo de Comisionado Nacional para la Policía, el cual tendrá por objeto ejercer la vigilancia del régimen disciplinario de la Policía Nacional, sin perjuicio de la vigilancia que les corresponde a los organismos de control.</p> <p>El Comisionado Nacional para la Policía ejercerá las funciones de veeduría ciudadana y vigilancia del régimen disciplinario y operaciones policiales, verificando el estricto cumplimiento de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y demás normas expedidas por el Director General para el correcto funcionamiento de las unidades orgánicas estructurales de la Institución y de ésta en conjunto.</p> <p>El Comisionado Nacional para la Policía será un funcionario no uniformado, que cuente con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio. 2. Ser abogado. 3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos. 4. Haber desempeñado, durante diez años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. <p>El Comisionado Nacional para la Policía será elegido por concurso de méritos adelantado por la Comisión Nacional del Servicio Civil que se encargará de reglamentar y aplicar el concurso dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p> <p>Artículo 23°. Funciones del Comisionado Nacional de la Policía. Son funciones del Comisionado Nacional de la Policía.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar el universo de quejas que la ciudadanía formule en torno al funcionamiento de la Policía y proponer políticas y procedimientos para darles un curso apropiado. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Supervisar las investigaciones penales contra miembros de la Policía Nacional por hechos cometidos en actos o con ocasión del servicio, con el fin de asegurar una pronta y cumplida justicia. 3. Solicitar la suspensión provisional en los casos donde sumariamente se advierta un abuso policial. 4. Solicitar el ejercicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación, en los casos en los que sumariamente se evidencie un abuso policial. 5. Velar porque las actividades operativas se desarrollen dentro del marco de la legalidad, de conformidad con los planes establecidos, procurando resultados eficaces en la prestación de servicios a la comunidad, y verificando el estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes, los decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y normas para el correcto funcionamiento de las unidades de policía a nivel nacional. 6. Presentar un informe anual al Congreso. 7. Evaluar y hacer diagnósticos sobre los problemas de la Institución y proponer medidas urgentes y eficaces para su solución. 8. Vigilar los procesos por abuso policial adelantados contra los uniformados y llevar la estadística de los casos de abusos que se presenten anualmente. <p>Artículo 24°. Faltas gravísimas. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 34. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Privar ilegalmente de la libertad a una persona o demorar injustificadamente la conducción de la misma ante la autoridad competente. 2. Permitir o dar lugar a la fuga de persona capturada, retenida, detenida o condenada, de cuya vigilancia o custodia haya sido encargado o disponer la libertad sin estar facultado para ello. 3. Permitir, facilitar, suministrar información o utilizar los medios de la Institución, para cualquier fin ilegal o contravencional.

<p>4. Solicitar o recibir directa o indirectamente dádivas o cualquier otro beneficio, para sí o para un tercero, con el fin de ejecutar, omitir o extralimitarse en el ejercicio de sus funciones.</p> <p>5. Realizar, promover o permitir actividades tendientes a paralizar total o parcialmente la prestación del servicio que corresponde a la Institución.</p> <p>6. Violar la reserva profesional en asuntos que conozca por razón del cargo o función; divulgar o facilitar, por cualquier medio, información confidencial o documentos clasificados, sin la debida autorización.</p> <p>7. Utilizar el cargo o función para favorecer campañas o participar en las actividades o controversias de los partidos y movimientos políticos; así como, inducir o presionar a particulares o subalternos a respaldar tales actividades o movimientos.</p> <p>8. Utilizar el cargo o función para fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o permanencia de grupos al margen de la ley; promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o hacer parte de ellos.</p> <p>9. Realizar una conducta descrita en la ley como delito, a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo.</p> <p>10. Manipular dispositivos electrónicos con el objeto de borrar total o parcialmente los archivos obtenidos bajo el amparo del artículo 21 del Código de Policía.</p> <p>10. Incurrir en la comisión de conducta descrita en la ley como delito, cuando se encuentre en situaciones administrativas tales como: Franquicia, permiso, licencia, vacaciones, suspendido, incapacitado, excusado de servicio, o en hospitalización.</p> <p>11. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente en beneficio propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.</p> <p>12. Cuando se está en desarrollo de actividades propias del servicio, realizar prácticas sexuales de manera pública, o dentro de las instalaciones policiales, cuando se comprometan los objetivos de la actividad y de la disciplina policial.</p>	<p>13. Coaccionar a servidor público o a particular que cumpla función pública, para que ejecute u omita acto propio de su cargo, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero.</p> <p>14. Apropiarse, ocultar, desaparecer o destruir bienes, elementos, documentos o pertenencias de la Institución, de los superiores, subalternos, compañeros o particulares, con intención de causar daño u obtener beneficio propio o de un tercero.</p> <p>15. Constreñir, comprometer o inducir al subalterno, superior, compañero o particular para que omita información acerca de una conducta punible o disciplinaria.</p> <p>16. Causar daño a su integridad personal, permitir que otro lo haga, realizarlo a un tercero, o fingir dolencia para obtener el reconocimiento de una pensión o prestación social.</p> <p>17. Prestar, a título particular, servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, hasta por un término de un año después del retiro del cargo o permitir que ello ocurra; el término será indefinido en el tiempo respecto de los asuntos concretos de los cuales el servidor conoció en ejercicio de sus funciones.</p> <p>18. Causar daño a la integridad de las personas o de los bienes, como consecuencia del exceso en el uso de las armas, de la fuerza o de los demás medios coercitivos.</p> <p>19. Vincular, incorporar o permitir la incorporación a la Institución de personas sin el lleno de los requisitos.</p> <p>20. Manipular imprudentemente las armas de fuego o utilizarlas en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias que produzcan dependencia física o síquica.</p> <p>21. Respecto de los bienes y equipos de la Policía Nacional, o de otros puestos bajo su responsabilidad, violar la ley, reglamentos o instrucciones superiores mediante las siguientes conductas:</p> <p>a) Retenerlos, ocultarlos o apropiárselos;</p> <p>b) Usarlos en beneficio propio o de terceros;</p> <p>c) Darles aplicación o uso diferente;</p>
<p>d) Extraviarlos, permitir que se pierdan, dañarlos, cambiarlos o desguazarlos;</p> <p>e) Entregarlos a personas distintas de su verdadero dueño;</p> <p>f) Malversarlos o permitir que otros lo hagan;</p> <p>g) Conducirlos u operarlos sin el debido permiso o autorización, en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias que produzcan dependencia física o síquica.</p> <p>22. Elaborar, cultivar, suministrar, traficar, vender, transportar, distribuir, portar, adquirir, guardar o apropiarse de cualquier tipo de precursores o sustancias que produzcan dependencia física o psíquica, prohibidas por la ley, así como permitir estas actividades.</p> <p>23. Dejar de asistir al servicio o ausentarse durante un término superior a tres días, en forma continua sin justificación alguna.</p> <p>24. Omitir su presentación dentro del término de la distancia cuando ocurran alteraciones graves de orden público en cuyo restablecimiento deba participar de acuerdo con órdenes, planes o convocatorias.</p> <p>25. Abstenerse de ordenar u omitir prestar el apoyo debido en alteraciones graves del orden público, cuando se esté en capacidad de hacerlo.</p> <p>26. Consumir o estar bajo el efecto de bebidas embriagantes o sustancias que produzcan dependencia física o psíquica, durante el servicio.</p> <p>27. Ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada.</p> <p>28. Incumplir cualquier decisión judicial, fiscal, administrativa o disciplinaria en razón o con ocasión del cargo o función, u obstaculizar su ejecución.</p> <p>29. Afectar los sistemas informáticos de la Policía Nacional.</p> <p>30. Respecto de documentos:</p> <p>a) Proporcionar datos inexactos, omitir, suprimir o alterar información que tenga incidencia en la vinculación o permanencia en el cargo o la carrera, así como para ascensos y cualquier novedad atinente a la administración del</p>	<p>talento humano o a la función encomendada, con el propósito de obtener provecho para sí o para un tercero;</p> <p>b) Utilizarlos indebidamente para realizar actos en contra de la Institución o de sus integrantes;</p> <p>c) Sustituirlos, alterarlos, sustraerlos, mutilarlos, destruirlos, ocultarlos, suprimirlos o falsificarlos en beneficio propio; o en beneficio o perjuicio de un tercero;</p> <p>d) Dar motivo intencionalmente a la pérdida de expediente judicial o administrativo, puesto bajo su responsabilidad, así como a documentos o diligencias que hagan parte del mismo;</p> <p>e) Abstenerse intencionalmente de registrar los hechos y circunstancias que el deber le impone por razón del servicio, cargo o función o registrarlos de manera imprecisa o contraria.</p> <p>Artículo 25°. Régimen disciplinario. Las demás conductas establecidas en la presente ley serán objeto de graduación de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 37 de la ley 1015 de 2006.</p> <p>Artículo 26°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  INTI RAÚL ASPRILLA REYES Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde </div> </div>



CÉSAR PACHÓN ACHURY
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Mais



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara



MAURICIO TORO ORJUELA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Verde



CATALINA ORTIZ LALINDE
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Verde



CÉSAR AGUSTO ORTIZ ZORRO
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Verde



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Alianza Verde



WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Partido Polo



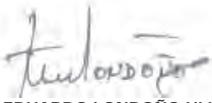
HARRY GIOVANNY GONZALEZ
Representante a la Cámara por Caquetá
Partido Liberal



JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara por Santander



JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



JOSÉ DANIEL LOPEZ JIMÉNEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Cambio Radical



ABEL DAVID JARAMILLO
Circunscripción Especial Indígena
Partido Mais



KATHERINE MIRANDA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde



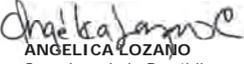
GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Partido Polo



MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Decentes



JUAN CARLOS LOSADA VARGAS
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Liberal



ANGÉLICA LOZANO
Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto de la iniciativa legislativa

El presente proyecto de ley se orienta a prevenir y sancionar conductas de abuso policial que vulneran derechos fundamentales reconocidos por nuestra constitución política y los tratados internacionales sobre derechos humanos.

La iniciativa se orienta a la erradicación de situaciones que aparte de vulnerar derechos de rango constitucional, han generado un impacto negativo en la imagen y legitimidad de la Policía Nacional, conductas que generan rechazo de parte de diversos sectores sociales y políticos de nuestra sociedad, y que hasta el momento no son objeto de regulación específica, no obstante la necesidad de intervenir desde el legislativo con el propósito de entregarle a la ciudadanía y a los miembros de la fuerza pública, una directriz clara que proscriba hechos que están ocasionando el deterioro de las bases de la convivencia y las relaciones entre las autoridades y el ciudadano.

2. Actividad de Policía

La presente Ley se orienta a regular aspectos propios de la actividad de policía, definida en el artículo 20 de la Ley 1801 de 2016 y en múltiples pronunciamientos de la Corte Constitucional.

El contexto es la particular actuación que desempeñan los agentes de policía en su misión de garantizar cotidianamente el orden público y de restablecerlo cuando el mismo resulte turbado.

<p>Es este escenario en el que la actividad de policía cobra especial relevancia en virtud de la posibilidad que tiene el uniformado de prevenir y garantizar en forma inmediata, el cese de la perturbación, haciendo uso de las facultades que le otorga el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, entre ellas la posibilidad de ejercer la coacción frente al ciudadano que se resiste a cumplir con las normas de convivencia.</p> <p>2.1. Actividad de Policía en la ley y la jurisprudencia.</p> <p>Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto por la dignidad humana, la supremacía de la Constitución y otra serie de principios y valores que dan sentido a esta connotación, sin embargo, esta referencia contenida en normas y tratados internacionales encuentra en la cotidianidad dificultades para su concreción, evidenciadas en innumerables testimonios vertidos en denuncias que se publican a diario en los principales medios de comunicación y en las redes sociales, en donde aparecen miembros de la fuerza pública ejecutando procedimientos que atentan contra los derechos humanos de los ciudadanos que lucen impotentes frente a un ejercicio de poder que les cercena derechos y libertades en virtud de la preservación de un orden público cuyo mantenimiento debe ceñirse a ciertos parámetros que a pesar de la existencia de este caudal de normas, no han tenido el suficiente calado e introyección en los miembros de la fuerza pública a quienes se dirige la presente reglamentación.</p> <p>Las autoridades de la República están instituidas, para proteger los derechos y libertades de todas las personas residentes en Colombia, labor fundamental para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p> <p>Aunque dicha labor implica el ejercicio de medios de coerción, tales medios no pueden desconocer ni limitar de manera absoluta el alcance, sentido y la protección de que gozan los derechos humanos.</p> <p>La actividad de policía sirve para el mantenimiento del orden público y es un medio para lograrlo, no obstante, el fin perseguido, en este caso el orden público, no justifica la creación de un escenario con potencialidad para desvirtuar, todo el catálogo de principios, derechos y libertades cuya protección y efectividad pregonan nuestra Carta Política.</p>	<p>“El fin no justifica los medios”¹, es la frase sobre la cual gravita la cuestión planteada, pues siendo el orden público un objetivo positivo, los medios para lograrlo deben procurar en suma medida, respetar un mínimo de condiciones que permitan su ejecución, sin perder el horizonte perseguido y sin sacrificar derechos inalienables del ser humano.</p> <p>La actividad de policía, tal y como está definida, con todo y que persiga el mantenimiento del orden público, no es más que un instrumento para concretar dicho fin. No podemos caer en el error de valorar la tranquilidad, seguridad, salubridad y el ambiente por encima de los medios que empleamos para conseguirlos. Desde los primeros años de vigencia de nuestra Carta Política, la Corte Constitucional profirió la Sentencia C-024 de 1994², en la que analizó de manera profunda el papel que cumple la Policía dentro de nuestro régimen constitucional, precisando los siguientes conceptos:</p> <p><i>“La policía, en sus diversos aspectos, busca entonces preservar el orden público. Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los derechos humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía. La preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar</i></p> <p><small>¹ (...)“el fin justifica los medios”, frase que se ha atribuido a Nicolás Maquiavelo –a pesar de nunca haberla escrito y, al parecer, tampoco haberla pronunciado– dado que en su libro El Príncipe, Maquiavelo expone la idea de que los hombres, estando en el poder, deberían ser juzgados por los resultados obtenidos, y si al final los resultados deseados se logran, los medios utilizados para alcanzarlos tendrían que ser perdonados. Esto va en lógica contraposición de lo que expresaría la frase opuesta “el fin no justifica los medios”. GLORIA I. RODRÍGUEZ L. Ph. D. Directora y editora general - innovar Profesora asociada de tiempo completo Escuela de Administración y Contaduría Pública Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Revista Innovar, volumen 22 no. 45. http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v22n45/v22n45a01.pdf.</small></p> <p><small>² Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero</small></p>
<p>cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público.</p> <p><u>Conforme a lo anterior, en un Estado social de derecho, el uso del poder de policía -tanto administrativa como judicial-, se encuentra limitado por los principios contenidos en la Constitución Política y por aquellos que derivan de la finalidad específica de la policía de mantener el orden público como condición para el libre ejercicio de las libertades democráticas. De ello se desprenden unos criterios que sirven de medida al uso de los poderes de policía y que la Corte Constitucional entra a precisar:</u></p> <p>1- Siendo autoridad administrativa (policía administrativa) o que actúa bajo la dirección funcional de las autoridades judiciales (policía judicial), la Policía está sometida al principio de legalidad puesto que afecta libertades y derechos.</p> <p>2. Toda medida de policía debe tender a asegurar el orden público; por tanto, encuentra su limitación allí donde comienzan las relaciones estrictamente privadas. De aquí que la policía tampoco pueda actuar a requerimiento de un particular para proteger sus intereses meramente privados; para esto está la Justicia ordinaria.</p> <p>3. <u>La policía sólo debe adoptar las medidas necesarias y eficaces para la conservación y restablecimiento del orden público. La adopción del remedio más enérgico -de entre los varios posibles-, ha de ser siempre la última ratio de la policía, lo cual muestra que la actividad policial en general está regida por el principio de necesidad, expresamente consagrado en el artículo 3º del “Código de conducta para funcionarios encargados de aplicar la ley”, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 169/34 del 17 de diciembre de 1979, que establece que las autoridades sólo utilizarán la fuerza en los casos estrictamente necesarios.</u></p> <p>4- Igualmente, las medidas de policía <u>deben ser proporcionales y razonables en atención a las circunstancias y al fin perseguido: debe entonces evitarse todo exceso innecesario. Así pues, los principios de proporcionalidad y razonabilidad que rigen todas las actuaciones de la administración pública adquieren particular trascendencia en materia de policía.</u></p>	<p>5- <u>Directamente ligado a lo anterior, la extensión del poder de policía está en proporción inversa al valor constitucional de las libertades afectadas. Eso explica que en ciertas materias -como la regulación de los sitios públicos- el poder policial sea mucho más importante que en otros ámbitos de la vida social, como el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad del domicilio.</u></p> <p>6- El poder de la policía se ejerce para preservar el orden público pero en beneficio del libre ejercicio de las libertades y derechos ciudadanos. No puede entonces traducirse en una supresión absoluta de las libertades.</p> <p>7. Así mismo debe recordarse especialmente en esta materia la regla, por otra parte general a toda actividad administrativa, de la igualdad de los ciudadanos ante la ley. El ejercicio del poder de policía no puede traducirse en discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la población, puesto que todas las personas “recibirán la misma protección y trato de las autoridades”. (CP 13)</p> <p>8. Igualmente opera la máxima de que la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos.</p> <p><u>Por todo lo anterior, el ejercicio de la coacción de policía para fines distintos de los queridos por el ordenamiento jurídico puede constituir no sólo un problema de desviación de poder sino incluso el delito de abuso de autoridad por parte del funcionario o la autoridad administrativa.</u>³(Subrayado fuera de texto)</p> <p>Hoy por hoy, el agente de policía que emite una orden, cuenta con un elemento que respalda su solicitud, el mismo es la posibilidad de extender un comparendo por su desobediencia, y adicionalmente con otros recursos que obliguen a cumplirla, valiéndose si es el caso, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en el Código Nacional de Policía, entre ellos el uso de la fuerza.</p> <p>Con apoyo en dichos medios, el policial puede señalarle al ciudadano una serie de variables sobre su comportamiento que impliquen el hacer, no hacer o dejar de hacer algo que a juicio del uniformado afecte cualquiera de las categorías de convivencia y sin embargo, los medios para lograr la coerción</p> <p><small>³ Ibidem, páginas 30 y 31</small></p>

<p>o el sometimiento del ciudadano pueden, en muchos casos, estar errado o desviado de los fines y criterios que se invocan como justificación o incluso puede que a pesar de ser congruente con dichos fines, la orden termine sacrificando derechos y libertades ciudadanas.</p> <p>Ahora bien, para el legislador es imposible prever todas las variables a las puede conducir en la práctica el uso de este medio, sin embargo, si es su deber dotarlo de mayores requisitos para evitar que su ejercicio termine por desnaturalizar el propósito de su creación.</p> <p>La necesidad de dotar a los policiales y a la ciudadanía de un instrumento eficaz para prevenir, identificar, denunciar y sancionar situaciones que desnaturalizan la actividad de policía, amparada por la Ley 1801 de 2016, justifica el presente proyecto de ley en la medida que representa un contrapeso para proteger y advertir al ciudadano y al funcionario policial de la existencia de límites en su ejercicio, limitando al máximo cualquier germen de autoritarismo, con el fin de evitar que el uniformado incurra en un ejercicio despótico del poder y de brindar una protección a la primacía de los derechos inalienables de la persona, tal y como lo pregonaba el artículo 5° de la norma superior.</p> <p>Todo lo anterior, enmarcado en el contexto del artículo 6° superior que establece la responsabilidad de los particulares y de los servidores públicos, resaltando que los primeros sólo son responsables por el incumplimiento de la Constitución y la ley, de ahí que la actividad de policía debe en primer término basarse en la ley, y por supuesto en principios como la dignidad humana, proporcionalidad y razonabilidad.</p> <p>En el mismo orden de ideas, el cumplimiento de los deberes por parte del funcionario público, en este caso del agente de policía, no puede justificar la consagración de métodos violentos. La actividad de policía constituye una de las formas más palpables del ejercicio cotidiano del poder del Estado frente al ciudadano, y una manera de modelar su conducta, lo cual, siendo necesario y pertinente para garantizar la convivencia, debe en extremo rodearse de garantías en favor del ciudadano y de los propios fines a los que se orienta la actuación de la autoridad.</p> <p>2.2. Garantía del cumplimiento de la ley y actividad de policía.</p> <p>Es cierto es que la autoridad legítimamente constituida requiere de unos medios que le permitan eficazmente garantizar el cumplimiento de las leyes y para ello debe el ordenamiento jurídico establecer instrumentos jurídicos</p>	<p>coercitivos que permitan exigir los deberes, mandatos y prohibiciones contenidos en la ley.</p> <p>Uno de tales instrumentos son las órdenes de policía, cuyo propósito es prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla⁴. El mismo artículo 150 de la ley 1801 de 2016, es prolijo en definir la orden de Policía como un: <i>“mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de Policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla.”</i></p> <p>Igualmente determina que: <i>“Las órdenes de Policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código”.</i></p> <p>Sin duda, las normas citadas persiguen un fin legítimo, en la medida que establecen las bases legales para que la autoridad pueda desempeñar eficazmente su labor de hacer cumplir las normas que posibilitan la convivencia en sociedad.</p> <p>Por mi condición de legislador tuve el privilegio de participar en las discusiones y debates que dieron lugar a la expedición de la Ley 1801 de 2016, y doy fe que el espíritu que animó las discusiones giró entre otros aspectos, en la necesidad de crear, actualizar y adaptar este catálogo de convivencia a las nuevas condiciones y realidades de la sociedad contemporánea.</p> <p>En dicho contexto se consideró importante superar algunas deficiencias del estatuto anterior considerado por muchos como una norma que no dotaba a las autoridades policiales de las herramientas o “dientes” necesarios para cumplir eficazmente su función.</p> <p>En los debates previos a su aprobación no fueron pocas las voces que dejaron constancia de algunos temores respecto del espíritu de la Ley 1801 de 2016, apreciaciones que gravitaron en torno al carácter abiertamente represivo de la norma y al amplio y discrecional poder otorgado al personal uniformado de la policía, a la sazón, los competentes para dictar las órdenes en virtud de la actividad de policía.</p> <p>⁴ Ley 1801 de 2016. Artículo 150.</p>
<p>Es precisamente ese contingente de policías, hombres y mujeres que prestan un valioso servicio a la Patria, los que “código en mano” debe emprender la difícil tarea de mantener y preservar el orden público y las categorías de convivencia establecidas en dicha norma.</p> <p>Los hombres y mujeres que cumplen esa valiosa función en el marco de nuestra democracia no están exentos de la fallibilidad, pasión y espíritu que caracteriza nuestra condición humana, capaz de las más nobles y también de las más abyectas conductas, caprichos y pasiones.</p> <p>2.3. Limitaciones a la actividad de policía.</p> <p>En un escenario ideal tal vez pudiéramos asumir el riesgo que implica otorgar al cuerpo policial la facultad de ejercer su actividad tal y como está actualmente concebida, bajo el entendido que jamás abusarían de dicho poder y que procurarían defender los derechos y libertades ciudadanas, pero es la realidad la que prende las alarmas al revelar que en los años que lleva de vigencia la Ley 1801 de 2016, su aplicación ha conducido a serios conflictos con los ciudadanos cuya reacción natural ante procedimientos arbitrarios e injustos, es oponerse no siempre pacíficamente y reclamar el respeto de sus derechos y el ejercicio de sus libertades.</p> <p>En la sentencia C-435 de 2013, se define el orden público como <i>“el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos”</i>⁵. Por su parte, el artículo 218 superior, en concordancia con las nuevas tendencias y dogmáticas propias del derecho de policía, incluye entre las categorías de convivencia que integran al orden público, la ecología⁶ para hacer posible el goce efectivo y generalizado de los derechos.</p> <p>La preservación del orden público tiene dos connotaciones en un Estado social de derecho: es fundamento y límite de las competencias de policía. Así las cosas, el poder, la función, la actividad, los medios y las medidas de Policía deben subordinarse a los principios constitucionales y las libertades públicas, que solo pueden restringirse, limitarse y en algunos casos suspenderse temporal y transitoriamente, cuando exista una finalidad</p> <p>⁵ C-179 de 2007, C-024 de 1994, C-251 de 2002 y C- 825 de 2004, entre otras. ⁶ Lleras Pizarro, Miguel. Derecho de Policía – Ensayo de una teoría general. Fondo Editorial de la Escuela Superior de Policía. Biblioteca Jurídica DIKE. Colombia, 2009.</p>	<p>constitucionalmente legítima orientada a lograr la convivencia pacífica y asegurar los derechos de los ciudadanos⁷.</p> <p>La preservación del orden público como bien jurídico y como expresión de unas condiciones que se consideran necesarias para convivir en sociedad, no puede abstraerse al reconocimiento de los derechos fundamentales, pues el respeto de tales derechos está inescindiblemente ligado al núcleo esencial de la noción⁸ de orden público.</p> <p>En palabras de la Corte:</p> <p><i>“4.2.2. En este orden de ideas, se han planteado condiciones que debe cumplir el poder de Policía: (i) estar sometido al principio de legalidad; (ii) dirigirse a garantizar el orden público; (iii) adoptar medidas proporcionales y razonables al fin perseguido, sin suprimir desproporcionada o absolutamente las libertades y teniendo en cuenta que en algunos ámbitos estas regulaciones pueden resultar más importantes que en otras; (iv) no imponer discriminaciones injustificadas a ciertos sectores de la población; (5) recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y (6) someter las medidas policivas a los correspondientes controles judiciales”</i>^{9,10}</p> <p>Centrando la atención nuevamente en el aspecto que suscita mayor interés en el presente proyecto de ley, la Corte ha sostenido que la actividad de policía consagrada en el artículo 218 superior, es la que ejecuta el personal uniformado de la Policía Nacional, al cual le corresponde mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, mediante la utilización de medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público¹¹.</p> <p>La Corte Constitucional ha sido enfática al determinar que las medidas preventivas que adopta la Policía se justifican en la prevalencia del interés general y de la protección de los derechos de los ciudadanos como fin esencial del Estado, y en el principio de acuerdo con el cual, los derechos no son absolutos, por lo cual se admite que las personas pueden gozar</p> <p>⁷ C-825 de 2004. ⁸ T-706 de 1996. ⁹ C-179 de 2007, C- 024 de 1994, C-1444 de 2000. ¹⁰ Sentencia C-435 de 2013, página 11. ¹¹ C- 492 de 1992.</p>

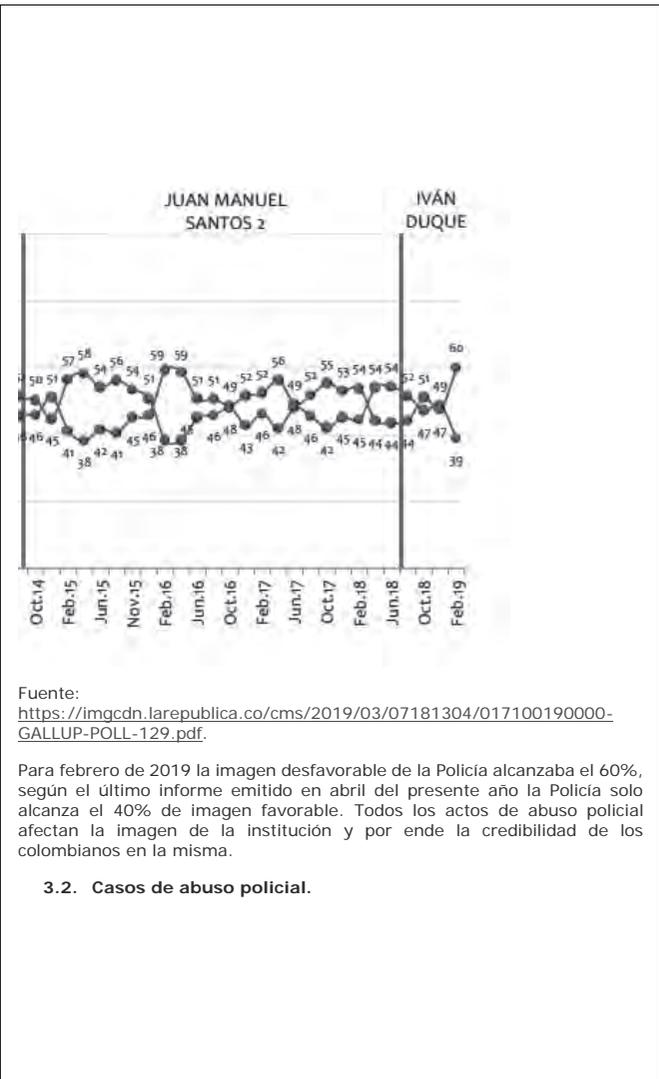
<p>libremente de sus derechos siempre que no afecten a los de los demás y obren conforme con la solidaridad¹².</p> <p>Es cierto que aún con las garantías del Estado Social de Derecho, los derechos de los administrados no son absolutos, pero entonces podríamos preguntarnos en dicho contexto; ¿El poder de las autoridades si lo es?</p> <p>Vale, igualmente, resaltar como lo ha dicho la jurisprudencia constitucional en esta materia, que <i>"la preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces incompatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público"</i>¹³.</p> <p>Es así como desde sus primeras sentencias¹⁴ la Corte ha señalado que los límites de la actividad de policía consisten en: (1) respetar el principio de legalidad; (2) asegurar el orden público sin interferir con el ámbito privado de los ciudadanos; (3) tomar las medidas necesarias y eficaces para cumplir con su tarea y utilizar la fuerza únicamente cuando sea indispensable, de acuerdo con el artículo 3º del "Código de conducta para funcionarios encargados de aplicar la ley", aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 169/34 del 17 de diciembre de 1979; (4) adoptar medidas proporcionales y razonables en relación con las circunstancias y el fin perseguido; (5) el poder de policía es inversamente proporcional con el valor constitucional de las libertades afectadas; (6) debe ejercerse para preservar el orden público en beneficio de las libertades y derechos ciudadanos y no puede traducirse en una limitación absoluta de los mismos; (7) no puede llevar a discriminaciones injustificadas de ciertos sectores de la sociedad; (8) la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos.</p> <p>Al respecto existe suficiente evidencia a pesar del poco tiempo de vigencia de la norma, sobre los problemas de convivencia y abusos que ha propiciado el ejercicio de la actividad de policía, que se concreta en el poder de dictar toda clase de órdenes, que aunque formalmente están destinadas a proteger y recuperar las diferentes categorías de convivencia, en la práctica</p> <p>¹² Ibidem. ¹³ C-024 de 1994. ¹⁴ Ibidem.</p>	<p>se utiliza en no pocas ocasiones como una herramienta para eliminar cualquier posibilidad de crítica, disenso, oposición pacífica y justificada.</p> <p>Considero con arreglo a las normas constitucionales que, en el Estado Social y Democrático, no tiene cabida un poder de tal naturaleza y por ello, procede introducir un elemento de contrapeso que erradique de la actividad de policía cualquier posibilidad de abuso, estableciendo sanciones y controles adicionales que desde tiempo atrás se han reclamado por parte de todos los estamentos de la sociedad.</p> <p>Si bien en una democracia, no solo se deben priorizarse los derechos haciendo abstracción de los deberes a cargo de los administrados, es deber de las autoridades y puntualmente de las que ejercen el poder de policía (Congreso), el propender por el fomento de instituciones justas porque de ello depende en parte el deber general de los ciudadanos de obedecerlas y atarlas en búsqueda del bien común.</p> <p>3. Abuso Policial</p> <p>En el marco de este proyecto de ley se pretende definir el abuso policial basados en lo establecido por el artículo 416 del Código Penal, que sobre el mismo determina:</p> <p><i>ARTÍCULO 416. ABUSO DE AUTORIDAD POR ACTO ARBITRARIO E INJUSTO. El Servidor público que fuera de los casos especialmente previstos como conductas punibles, con ocasión de sus funciones o excediéndose en el ejercicio de ellas, cometa acto arbitrario e injusto, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.</i></p> <p>Atendiendo a lo citado, la presente ley trae a colación la definición del delito y lo adopta para delimitar lo que se conoce como abusos en la actividad de policía, teniendo en cuenta la calificación de la conducta que hace el mismo por medio de los adjetivos arbitrario e injusto.</p> <p>Para poder comprender el tipo penal de abuso de autoridad del cual nos valemos para calificar el abuso policial, se hace uso de la jurisprudencia que la Corte Suprema de Justicia ha establecido sobre el tipo, frente al mismo la Corte ha hecho un análisis que citamos, a continuación:</p> <p><i>"Sujeto activo calificado, un servidor público. El pasivo lo constituye el Estado como titular que es del bien jurídico tutelado, la administración pública.</i></p>
<p><i>Objeto jurídico: Protege el normal funcionamiento y desarrollo de la administración pública, la cual es perturbada en su componente de legalidad.</i></p> <p><i>Objeto material: Puede ser real o personal, atendiendo si la acción recae en una cosa o persona, y fenomenológico si se vincula con un acto jurídico.</i></p> <p><i>La conducta: Consiste en cometer un acto arbitrario e injusto de manera acumulativa (...).</i></p> <p><i>El acto puede ser jurídico o material. El primero comprende la manifestación de la voluntad de un servidor público con alcance jurídico, y el segundo, expresado como un hecho material.</i> ¹⁵(Subrayado fuera de texto)</p> <p>De acuerdo con lo citado, se sujeta este proyecto de ley a los elementos mencionados y además se considera como arbitrario <i>"aquello realizado sin sustento en un marco legal, la voluntad del servidor se sobrepone al deber de actuar conforme a derecho"</i>¹⁶ De otro lado, frente a lo injusto, el proyecto se adhiere a la Corte al considerar que <i>, la injusticia suele identificarse a través de la disparidad entre los efectos que el acto oficial produce y los que deseablemente debían haberse realizado si la función se hubiere desarrollado con apego al ordenamiento jurídico; en esencia, la injusticia debe buscarse en la afectación que se genera como producto del obrar caprichoso, ya porque a través suyo se reconoce un derecho una garantía inmerecida, ora porque se niega uno u otra cuando eran exigibles"</i>¹⁷.</p> <p>Una de las características más relevantes sobre las cuales se edifica este proyecto de ley es que se pretende evitar los actos arbitrarios que puedan llegar a ser cometidos por los uniformados en el ejercicio de sus funciones, se acude de esta forma a una categoría ampliamente conceptualizada por la jurisprudencia, considerando por acto arbitrario, lo siguiente:</p> <p><i>(...) el realizado por el servidor público haciendo prevalecer su propia voluntad sobre la de la ley con el fin de procurar objetivos personales</i></p> <p>¹⁵ Corte Suprema de Justicia. M.P. José Francisco Acuña Vizcaya. Número de Proceso: 7806 Número de Providencia : Ap4835-2016. ¹⁶ Ibidem ¹⁷ Corte Suprema de Justicia. M.P. José Francisco Acuña Vizcaya. Número de Proceso: 7806 Número de Providencia : Ap4835-2016.</p>	<p><i>y no el interés público, el cual se manifiesta como extralimitación de las facultades o el desvío de su ejercicio hacia propósitos distintos a los previstos en la ley. Y, la injusticia, como la disconformidad entre los efectos producidos por el acto oficial y los que debió causar de haberse ejecutado con arreglo al orden jurídico. La injusticia debe buscarse en la afectación ocasionada con el acto caprichoso.</i>¹⁸ (Subrayado fuera de texto)</p> <p>La conceptualización del "abuso policial" es fundamental pues cuenta con elementos que permiten al proyecto de ley desarrollar una serie de prohibiciones que atacan la posible arbitrariedad, limitando al máximo la posibilidad de cometer actos que puedan resultar en un abuso por cuenta de su falta de reglamentación. De esta forma se incluyen en este proyecto aspectos que pretenden prevenir cualquier forma de injusticia, que ponga en riesgo los derechos fundamentales de los ciudadanos.</p> <p>3.1. Abuso policial en cifras</p> <p>El abuso policial en Colombia es un fenómeno que ha sido visibilizado por cuenta del auge de las redes sociales, las mismas que se han convertido en aliadas de la denuncia ciudadana con más voz que nunca por las nuevas tecnologías. La posibilidad de grabar los procedimientos policiales, más allá de la garantía dada por el artículo 21 del Código de Seguridad y Convivencia, le ha permitido a la ciudadanía poner en conocimiento de las autoridades los casos que empañan la imagen de una institución creada para preservar la convivencia en el país.</p> <p>Gracias a los medios tecnológicos, ahora más cerca de la mano de los ciudadanos, la veeduría a la actividad de policía es un elemento presente en la cotidianidad que no requiere de investiduras más allá de la dada por la Constitución a los ciudadanos frente a sus derechos.</p> <p>Las denuncias por abuso policial, solo en lo que va corrido de 2020, han alcanzado la escandalosa cifra de 1.474, llegando a establecer que se abren cerca de ocho (8) procesos por abuso policial al día¹⁹. A su vez, la</p> <p>¹⁸ Ibidem. ¹⁹ El Tiempo. <i>Ocho procesos al día se abrieron este año por abuso policial.</i> https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/ocho-procesos-al-dia-abrio-la-policia-este-ano-por-casos-de-abuso-policial-519502. 9.09.20.</p>

Procuraduría, ente encargado de sancionar solo a ciertos mandos de la fuerza pública, reporta actualmente 138 procesos adelantados por temas de abuso policía.

A pesar de la constante denuncia ciudadana son muchos los casos que se quedan sin ningún tipo de respuesta para las víctimas de los hechos, dicha falencia responde a un diseño estructural del sistema disciplinario en donde los casos se estancan o terminan sin un trámite adecuado.

Los abusos de autoridad que han inundado las redes sociales y los medios de comunicación, en muchas ocasiones, no pasan de ser la noticia del día, no se toma medidas contra los agentes de policía que cometen dichos hechos. Sin embargo, los mismos van generando un malestar constante en la ciudadanía y esto tiene efectos directos en la imagen de la institución.

De acuerdo con las comparaciones hechas a las encuestas Gallup sobre la imagen de la Policía Nacional, la misma tuvo una caída, como se observa:



3.2. Casos de abuso policial.

Desde la aplicación de la Ley 1801 de 2016 se ha presentado diversos casos de abuso policial que han podido ser conocidos por la opinión pública²⁰ por cuenta del acceso de la ciudadanía a las nuevas tecnologías, dentro de los hechos más conocidos encontramos los siguientes:

Fecha	Lugar	Hechos
4/08/2016	Bogotá	"La agresión al equipo periodístico sucedió pasadas las 10 de la noche del jueves 4 de agosto del 2016, en la carrera séptima con calle 26, en la ciclovía nocturna. "Me coge un policía, me esposa, me captura y en la estación Museo Nacional me golpean contra la pared, me pega con bolillo, con todo lo que encontré me golpeó", relató en ese momento el periodista Víctor Ballestas, una de las víctimas". ²¹
29/06/2017	Tunja, Boyacá.	"En un video grabado por los vecinos del sector se observa a tres uniformados que están tratando forzosamente a un hombre, segundos más tarde una mujer intenta intervenir, pero es golpeada por uno de los uniformados. Uno de los sujetos se percata de lo sucedido y trata de levantar a la mujer, pero ella está inconsciente. Tras lo sucedido llega una patrulla de la Policía a la zona" ²²
26/10/2017	Bogotá	Miembros de la Policía Nacional golpearon a un grupo de indígenas frente al Centro de Memoria Histórica, en Bogotá. Dentro de

²⁰ Caracol Radio. Se disparan casos de abuso policial en Bogotá. https://caracol.com.co/emisora/2018/01/23/bogota/1516727316_530907.html, 09.09.20.

²¹ El Tiempo. Confirman destitución a policías que agredieron a periodistas. <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/confirman-destitucion-a-policias-que-agredieron-a-periodistas-de-citytv-91562>, 09.09.20

²² El Espectador. Indignación por agresión de policía contra mujer en Tunja. <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/indignacion-por-agresion-de-policia-contra-mujer-en-tunja/>, 09.09.20

		las personas golpeadas se encontraban mujeres y niños indígenas. ²³
24/02/2018	Cali, Valle del Cauca	"En medio de los enfrentamientos con la Fuerza Pública, en el barrio Petecuy de Cali, un policía, al parecer, disparó el arma que portaba en ese momento. Sin embargo, una menor de 15 años resultó herida en un ojo. Aunque fue remitida a un centro asistencial, llegó sin signos vitales." ²⁴
15/06/2018	Bogotá	"El joven estudiante fue interceptado por el uniformado cuando intentaba colarse junto con varios amigos en la estación de la Calle 142 en el norte de Bogotá. Acto seguido inició una persecución por varias cuadras por lo que intentaron tomar un taxi con el fin de irse del lugar. Cuando pararon el vehículo, aparece el policía que carga el arma "y se va directo" hacia Andrés. Sin mediar palabra, le disparó causándole la muerte de manera inmediata. Los compañeros del joven aseguran que el uniformado los amenazó con el arma pese a que estaban en estado de indefensión". ²⁵
13/12/2018	Popayán, Cauca	"El joven Esteban Mosquera, de 25 años, estaba participando en lo que sería la última marcha estudiantil del año, entre los sectores del Liceo y Tulcán. Las versiones

²³ Noticias Uno. ¡Indignante! Policías golpearon a niños y mujeres indígenas en el centro de Bogotá. <http://noticias.canal1.com.co/noticias/indignante-policias-golpearon-a-ninos-y-mujeres-indigenas-en-el-centro-de-bogota/>, 9.09.20

²⁴ 90 Minutos. Por muerte de menor de 15 años en el oriente de Cali, investigarán a seis policías. <https://90minutos.co/barrio-petecuy-cali-policia-asonada-26-02-2018/>, 09.09.20.

²⁵ RCN Radio. Condenan a policía que le disparó a estudiante que se coló en Transmilenio. <https://www.rcnradio.com/judicial/condenan-policia-que-le-disparo-estudiante-que-se-colo-en-transmilenio>, 09.09.20

		<i>preliminares indican que una granada aturdidora que habría lanzado el Esmad le impactó su ojo izquierdo</i> ". ²⁶
21/6/2019	Bogotá	En el marco del día del skate la policía arrolla a unos jóvenes con su moto, agreden a menores de edad golpeándolos y atropellan a un joven con una patrulla. ²⁷
4/09/2019	Soacha, Cundinamarca.	La policía ingresa a la Universidad de Cundinamarca, sede Soacha y a la Universidad Minuto de Dios y agrede a estudiantes con aturdidoras y perdigones, golpean a los estudiantes con bolillos y terminan deteniéndolos sin justificación. ²⁸
23/11/2019	Bogotá	El 23 de noviembre de 2019, en el marco del Paro Nacional, Dilan Cruz "recibió un disparo en la parte posterior de la cabeza. <i>Se produjo con "un arma de fuego tipo escopeta calibre 12", que entra en el esquema de armamento permitido para el cuerpo antidisturbios</i> ". ²⁹ .

²⁶ ¿Quién es el estudiante que perdió un ojo en protestas en Popayán? <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/esteban-mosquera-estudiante-que-perdio-ojo-en-protesta-en-popayan-305236#:~:text=C2%BFQui%C3%A9n%20es%20el%20estudiante%20que,recibido%20por%20parte%20del%20Esmad,09.09.20>

²⁷ El Espectador. Policías en moto arrollan a participantes del día del skate en Bogotá <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/policias-en-moto-arrollan-a-participantes-del-dia-del-skate-en-bogota/>, 09.09.20.

²⁸ Las dos orillas. El infierno que la policía les hizo pasar a los estudiantes de la U de Cundinamarca. <https://www.las2orillas.co/el-infierno-que-la-policia-les-hizo-pasar-a-los-estudiantes-de-la-u-de-cundinamarca/>, 09.09.20

²⁹ BBC. Crisis en Colombia | "Homicidio": así murió Dilan Cruz, el joven manifestante símbolo de las protestas en Colombia. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50593913>

16/04/2020	Bogotá	"Danny Dario Carvajal de 23 años recibió dos impactos de bala, uno en la mano y otro en el estómago por parte de la Policía Nacional. Los residentes se encontraban protestando debido a que la Alcaldía de Bogotá no les había suministrado la ayuda prometida". ³⁰
21/05/2020	Puerto Tejada, Cauca	Anderson Andrés Arboleda, de 19 años de edad, falleció luego de que fue golpeado por policías en Puerto Tejada, Cauca, según narraron testigos de los hechos. ³¹
25/06/2020	Soacha, Cundinamarca.	"La Fiscalía General de la Nación abrió una investigación penal por los hechos que rodearon la muerte del adolescente Duván Álvarez durante el desalojo de un predio, el pasado jueves 25 de junio, en el barrio Ciudadela Sucre, Comuna Cuatro de Soacha, Cundinamarca. <i>Según denuncias en redes sociales, el hecho sucedió mientras el Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) realizaba el desalojo por la ocupación ilegal de un predio de un privado, personas han expresado que en ese momento, algunos miembros de la policía realizaron disparos</i>

³⁰ Las dos orillas. "La Alcaldía no me ha ayudado": Madre del joven que le disparó la policía en Ciudad Bolívar. <https://www.las2orillas.co/la-alcaldia-no-me-ha-ayudado-madre-del-joven-que-le-disparo-la-policia-en-ciudad-bolivar/#:~:text=ESPECIALES-%22La%20Alcald%C3%ADa%20no%20me%20ha%20ayudado%22%3A%20Madre%20del%20joven,la%20polic%C3%ADa%20en%20Ciudad%20Bolivar&text=El%20jueves%2016%20de%20abril,parte%20de%20la%20Polic%C3%ADa%20Nacional,09.09.20>

³¹ Procuraduría llevará investigación por muerte de Anderson Arboleda <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/procuraduria-llevara-investigacion-por-muerte-de-anderson-arboleda-507818>, 09.09.20

		<i>que impactaron al menor de edad en el tórax</i> ". ³²
03/07/2020	Bogotá	"Un joven de 23 años murió después de que, según denuncias de testigos, fuera impactado con un disparo del arma de dotación de un policía en el barrio El Amparo, en la localidad de Kennedy". ³³
8/09/2020	Bogotá	Un hombre, identificado como Javier Ordóñez, abogado y padre de dos niños, falleció luego de ser reducido, con varias descargas eléctricas, por dos policías en el barrio Santa Cecilia, de la localidad de Engativá, en Bogotá. ³⁴
09/09/20	Bogotá	La ciudadanía se manifestó contra el abuso policial. La Policía disparó indiscriminadamente contra la población y producto de ello murieron Ocho personas, seis en Bogotá y dos en Soacha (Cundinamarca) ³⁵

Son muchos los casos de abuso policial que se cometen diariamente, el recuento hecho es solo con el fin de que se observe las dimensiones del problema que este proyecto de ley pretende prevenir y sancionar. Una gran cantidad de casos, que no son conocidos por las redes sociales se quedan

³²El Tiempo. Fiscalía investiga muerte de joven durante desalojo en Soacha <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/fiscalia-investiga-muerte-de-joven-durante-desalojos-en-soacha-512108>, 09.09.20

³³Denuncian muerte de joven por disparo de policía en medio de asonada. <https://www.eltiempo.com/bogota/denuncian-muerte-de-joven-por-disparo-de-policia-en-medio-de-asonada-513788>, 09.09.20

³⁴ El País. Hombre muere tras ser reducido con pistola eléctrica en presunto abuso policial en Bogotá. <https://www.elpais.com.co/ultimo-minuto/hombre-muere-tras-ser-reducido-con-pistola-electrica-en-presunto-abuso-policial-en-bogota.html>, 09.09.20

³⁵ El Espectador. Estas son las personas que murieron tras represión en las protestas en Bogotá <https://www.elspectador.com/noticias/bogota/protestas-javier-ordonez-estos-son-los-nombres-de-las-personas-que-murieron-en-bogota-y-soacha/>.

sin resolver o sin denunciar por los múltiples obstáculos que encuentran las víctimas al momento de hacerlo. Este proyecto busca que casos como los que se nombran no se repitan.

4. Uso de la Fuerza

El uso de la fuerza se encuentra definido por el artículo 166 de la Ley 1801 de 2016 como:

"(...) 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"

Además de definir el uso de la fuerza en el marco de la aplicación de las normas determinadas para el personal uniformado, se encarga de especificar en qué situaciones se podrá hacer uso de la misma, es así como de acuerdo con la ley solo podrá usarse la fuerza:

1. Para prevenir la inminente o actual comisión de comportamientos contrarios a la convivencia, de conformidad con lo dispuesto en el régimen de policía y en otras normas.
2. Para hacer cumplir las medidas correctivas contempladas en este Código, las decisiones judiciales y obligaciones de ley, cuando exista oposición o resistencia.
3. Para defenderse o defender a otra persona de una violencia actual o inminente contra su integridad y la de sus bienes, o protegerla de peligro inminente y grave.
4. Para prevenir una emergencia o calamidad pública o evitar mayores peligros, daños o perjuicios, en caso de haber ocurrido la emergencia o calamidad pública.
5. Para hacer cumplir los medios inmateriales y materiales, cuando se presente oposición o resistencia, se apele a la amenaza, o a medios violentos.

De acuerdo con esta definición y los casos determinados, el proyecto de ley busca limitar el uso de la fuerza a partir de la elevación a rango de ley de

los principios del uso de la fuerza como se encuentran establecidos en la Resolución 02903 del 23 de junio de 2017 "Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional". En dicha Resolución se acoge la normativa internacional y se explican los principios, el proyecto de ley retoma esos elementos y los eleva a categoría de ley con el fin de que los uniformados y la ciudadanía los tengan presentes como factores esenciales en el momento del uso de la fuerza.

4.1. Principios del uso de la Fuerza.

Los miembros de la Policía Nacional cuentan con una serie de obligaciones que implican el cumplimiento de la ley por parte de la ciudadanía, adelantar esta labor no es una tarea fácil por todas las circunstancias que pueden llegar a presentarse, es por eso que se faculta a los uniformados a hacer uso de la fuerza en las situaciones establecidas, sin embargo, muchos de estos elementos quedan al arbitrio del agente y es por ello que debe tener una guía en los casos en los que debe aplicar la fuerza. Esta guía la encabezan los principios del uso de la fuerza que son, a saber: necesidad, legalidad y proporcionalidad.

4.1.1. Necesidad

El principio de necesidad es el que determina si debe o no usarse la fuerza, puede verse como la primera evaluación a hacer en el momento de ejecutar la acción que contiene la fuerza. Amnistía Internacional ha determinado que dicho principio contiene tres (3) componentes:

Cualitativo: ¿Es necesaria en absoluto la fuerza o es posible lograr el objetivo legítimo sin recurrir a ella?

– Cuantitativo: ¿Cuánta fuerza es necesaria para lograr el objetivo? El nivel de fuerza que se emplea debe ser el mínimo que pueda seguir considerándose eficaz.

– Temporal: El uso de la fuerza debe cesar una vez logrado el objetivo o cuando éste no pueda ya lograrse³⁶

³⁶ Amnistía Internacional.
https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.9.09.20

manera que no afecte de hecho a un grupo específico de personas más negativamente que al resto de la población.³⁷

Por ende, atendiendo a este principio el uso de la fuerza solo se justifica en la medida que se persiga un fin legal constitucional, el cuestionamiento a este elemento llevará a los uniformados a ejecutar las acciones que se consideren justas en la medida que cumplan una norma establecida que respete los derechos humanos.

4.1.3. Proporcionalidad.

La proporcionalidad en el uso de la fuerza responde a una evaluación de costo beneficio frente a las actuaciones que se emprenden y lo que se quiere conseguir con ello. El uso de las armas y medios de policía que se tienen debe estar acorde con la situación que se está enfrentando. La vulneración a este principio se evidencia cada vez que los uniformados se desbordan en el uso de sus facultades, ejecutando acciones desproporcionadas en comparación con los hechos que enfrentan. El relator de la ONU para las ejecuciones extrajudiciales se ha referido a este principio, afirmando:

En términos generales, cuando se limita un derecho, la proporcionalidad requiere que se compare el bien que se hace con la amenaza planteada. El interés perjudicado por el uso de la fuerza se compara con el interés protegido: cuando se emplea la fuerza, ya sea letal o no, se aplica la misma norma. Los Principios Básicos establecen que: '[c]uando el empleo [ilícito de la fuerza y] de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (...) [e]jercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga³⁸

El proyecto de ley pretende incluir este elemento, haciéndole ver al uniformado y al ciudadano cuál es el cálculo que se debe hacer al momento de aplicar la fuerza frente a ciertos hechos, así como evitar que se sigan

³⁷ Amnistía Internacional.
https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.9.09.20

³⁸ Amnistía Internacional.
https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.9.09.20

Bajo estos elementos, el proyecto de ley plantea una comprensión de la necesidad, estipulando:

1. *En virtud del principio de necesidad el personal uniformado de la Policía Nacional, en el ejercicio de sus funciones, utilizará medios preventivos y disuasivos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego, armas mecánicas cinéticas y del bastón tipo tonfa*

Esta estipulación permite observar cómo el uso de la fuerza se determina como la última salida frente a las situaciones que se presenten, esto con el fin de poder hacer uso de la mediación y de los demás recursos con los que cuenta el uniformado para poder resolver los problemas que se presenten.

4.1.2. Legalidad.

Los policías deben contar con la facultad legal para poder hacer uso de la fuerza y con la misma deben perseguir fines legales, hacer cumplir las normas establecidas, es justo en eso en lo que se basa el principio de legalidad. Organismos internacionales han definido este principio como:

La facultad policial de usar la fuerza debe estar suficientemente fundamentada en la legislación nacional. En particular, el uso de la fuerza debe estar al servicio de un objetivo legítimo establecido por ley (es decir, el principio de legalidad en sentido estricto; no debe entenderse en el sentido de la calificación general de una acción como (i)legal o (i)ilícita). De hecho, una condición previa para evaluar un acto a la luz de los Principios Básicos es que la fuerza se use para un fin lícito de aplicación de la ley. Cuando el empleo de la fuerza no tiene como fin lograr un objetivo legítimo establecido en la legislación nacional (por ser, por ejemplo, castigo o uso de medios físicos para obtener una confesión), es ilícito per se y no se inscribe dentro del alcance de estas Directrices.

Obviamente, la legislación nacional también debe ajustarse al derecho y las normas internacionales de los derechos humanos. Un aspecto importante en este sentido es el deber del Estado de no discriminar. La legislación nacional debe afirmar que el ejercicio de las facultades de aplicación de la ley –incluido el uso de la fuerza y de armas de fuego– debe llevarse a cabo sin ningún sesgo discriminatorio, por ejemplo por motivos de raza, etnia, religión, identidad de género o afiliación política. La legislación también debe estar formulada de tal

tomando decisiones desproporcionadas que terminan lesionando los derechos fundamentales de los ciudadanos.

4.2. Estándares internacionales del uso de la fuerza.

El derecho internacional de los derechos humanos cuenta con unos estándares aplicables al uso de la fuerza. Colombia ha suscrito muchos de los convenios internacionales que regulan la materia, dentro de los mismos se encuentran: i) el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 34/169 de 17 de diciembre de 1979 y ii) Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Estos instrumentos han sido adoptados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha sido enfática en determinar que a pesar de que los Estados tienen la capacidad de usar la fuerza, el mismo uso se encuentra limitado, así lo expone:

Si bien los Estados gozan de un cierto grado de discreción al evaluar el riesgo al orden público, a efectos de disponer el uso de la fuerza, esa discrecionalidad no es ilimitada ni carece de condiciones, particularmente cuando se trata de reuniones, protestas o manifestaciones protegidas por el artículo 15 de la Convención. Corresponde al Estado demostrar que adoptó las medidas estrictamente necesarias y proporcionales para controlar el riesgo percibido al orden público o a los derechos de las personas, sin restringir o violentar innecesariamente el derecho a la reunión pacífica de las demás personas. Al respecto, esta Corte ya ha señalado que la seguridad ciudadana no puede basarse en un paradigma de uso de la fuerza que apunte a tratar a la población civil como el enemigo, sino que debe consistir en la protección y control de los civiles.³⁹

De acuerdo con la Corte Interamericana los Estados cuentan con límites al uso de la fuerza, en este caso, dichos límites se establecen para el derecho

³⁹ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.

<p>de reunión. A su vez establece la proporcionalidad que debe acompañar a las acciones que se emplean para mantener el orden público, lo que define que el orden público no es un bien que se encuentre por encima de los derechos y la vida de las personas que participen y ejerzan el derecho de reunión.</p> <p>Asimismo, la Corte Interamericana se ha encargado de dejar claros en su jurisprudencia los principios que se elevan a ley en el presente proyecto, la Corte ha afirmado sobre los mismos:</p> <p><i>Legalidad: el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación.</i></p> <p><i>Absoluta necesidad: el uso de la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso.</i></p> <p><i>Proporcionalidad: los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio de 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 fuerza, según corresponda⁴⁰</i></p> <p>De otro lado en el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se determina la facultad del uso de la fuerza, de la siguiente forma:</p> <p><i>Artículo 3 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.</i></p> <p>En esta medida internacional se dejan claros los principios que rodean al adecuado uso de la fuerza en el accionar de los policías que para efectos de dicho Código se denominan "funcionarios encargados de hacer cumplir la ley".</p> <p>⁴⁰ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.</p>	<p>El uso de la fuerza requiere de una reglamentación clara que permita a los uniformados encontrar seguridad en su accionar y proteja a los ciudadanos de actos arbitrarios. Evitar el abuso policial implica conocer y aplicar los principios del uso de la fuerza, esta razón impulsa a elevar a ley los mismos.</p> <p>4.3. Límites al uso de la fuerza propuestos por el proyecto de ley.</p> <p>El proyecto de ley propone las siguientes limitaciones al uso de la fuerza: prohibición de maniobra de estrangulamiento, uso del bastón tipo tonfa, armas cinéticas en manifestaciones pacíficas y uso de dispositivos de control eléctrico, en el presente acápite se explica la razón de ser de dichas limitaciones.</p> <p>4.3.1. Prohibición de la maniobra de estrangulamiento.</p> <p>La maniobra de estrangulamiento usada para inmovilizar a las personas, utilizada por la fuerza pública ha sido sujeto de controversia en los últimos meses a nivel internacional. Con una maniobra de estrangulamiento miembros de la policía de los Estados Unidos acabaron con la vida de George Floyd, así lo describieron los medios de comunicación:</p> <p><i>En el video del celular que registró la muerte de George Floyd, el oficial que lo arrestó, Derek Chauvin, mantuvo la rodilla presionada contra la parte posterior del cuello de Floyd durante unos ocho minutos hasta que dejó de hablar o moverse.</i></p> <p><i>"Usted no tiene que inclinarse así con la rodilla en su cuello", exclamó un espectador fuera de cámara, dirigiéndose al oficial con un lenguaje aderezado de improperios. "El está disfrutando eso. Lo estás disfrutando. Ya podrías haberlo medido en el coche".⁴¹</i></p> <p>Debido a estos hechos, las personas se volcaron a las calles a exigir entre otras cosas que se erradicara la maniobra. En términos técnicos, la maniobra de estrangulamiento es definida como el movimiento realizado con el fin de apretar el cuello para comprimir las arterias carótidas o la tráquea, dicha maniobra tiene efectos adversos que pueden llegar a ser letales en las personas.</p> <p>⁴¹ The New York Times. Muerte de George Floyd: una técnica policial que ya ha provocado otras tragedias https://www.nytimes.com/es/2020/05/29/espanol/mundo/george-floyd-muerte-minneapolis.html. 09.09.20.</p>
<p>Según los expertos, estos podrían ser los efectos de la maniobra de estrangulamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dolor de garganta • Dificultad para tragar • Dolor de cuello • Ronquera • Moretones en el cuello o detrás de los oídos • Decoloración en la lengua • Sonido en tus oídos • Ojos inyectados de sangre • Mareo • Pérdida de memoria • Babeando sin control • Náuseas o vómitos • Dificultad al respirar • Incontinencia • Temblores corporales • Un aborto • Cambios en el estado de ánimo o en la personalidad como agitación o agresión • Cambios en los patrones de sueño • Cambios en la visión, como la visión borrosa • Desmayo o pérdida de la conciencia⁴² <p>Atendiendo a todos los efectos nocivos que puede acarrear ejecutar la maniobra de estrangulamiento, es necesario prohibir la misma y dejarle claro a los uniformados que no podrán usar la misma con el fin de inmovilizar al ciudadano.</p> <p>4.3.2. Uso del bastón tipo tonfa.</p> <p>El bastón tipo tonfa, comúnmente llamado bolillo, es un instrumento de dotación de los uniformados que debe usarse con el fin de defenderse frente a posibles ataques ciudadanos, es en pocas palabras un instrumento de autoprotección. Sin embargo, el mismo ha sido mal utilizado para golpear a ciudadanos sin observarse la necesidad de ello.</p> <p>⁴² National Domestic Violence. Los Peligros de la Estrangulación. https://espanol.thehotline.org/2017/03/07/los-peligros-de-la-estrangulacion/. 09.09.20.</p>	<p>La prohibición de los golpes a la cabeza con el bastón tipo tonfa se da a raíz de las lesiones que con el mismo pueden causarse en esta parte del cuerpo y en razón de los casos conocidos donde dichos golpes han sido letales, a saber, el caso de Anderson Arboleda en Puerto Tejada, un joven de 19 años a quienes policías golpearon con el bolillo en la cabeza y días después falleció.</p> <p>Las lesiones de golpes en la cabeza pueden ocasionar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pérdida del conocimiento, confusión o desorientación después de una lesión en la cabeza • Dolor de cabeza persistente • Desequilibrio • Vómitos • Pérdida de la memoria o confusión • Cambios de humor, como irritabilidad⁴³ <p>Atendiendo a las implicaciones que los golpes en la cabeza con objetos como el bastón tipo tonfa pueden ocasionar, el uso del mismo debe limitarse a casos de defensa sin utilizar el mismo golpeando la cabeza.</p> <p>4.3.3. Prohibición del uso de armas cinéticas en manifestaciones pacíficas.</p> <p>Las armas cinéticas son definidas por la Resolución 02903 del 23 de junio de 2017 "Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional". El proyecto de ley busca que las mismas no sean usadas en manifestaciones pacíficas, esto teniendo en cuenta los hechos en los que las mismas ha ocasionado la muerte de jóvenes o la pérdida de ojos en medio de las movilizaciones sociales.</p> <p>Este artículo busca que la fuerza pública no use las armas cinéticas en espacios donde pueden llegar a tener poco control de los efectos de las mismas y donde los protocolos de uso no pueden ser implementados por cuenta de la cantidad de personas que se encuentran alrededor. De la misma</p> <p>⁴³ Mayo Clinic. Golpes en la cabeza, ¿en qué casos son lesiones graves. https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/intracranial-hematoma/expert-answers/head-injury/faq-20058442. 09.09.20.</p>

<p>forma, se busca garantizar el derecho a la reunión establecido por la Constitución Política y la Convención Americana de Derechos Humanos.</p> <p>El caso de Dilan Cruz ejemplifica, lamentablemente, cómo el uso inadecuado de estas armas puede ocasionar muertes. Lo estipulado por el proyecto de ley obliga a que la fuerza pública adopte métodos que no impliquen el uso de las armas, respetando los derechos a la vida y la dignidad de las personas que deciden ejercer su derecho a la manifestación pacífica.</p> <p>4.3.4. Dispositivos de control eléctrico.</p> <p>Los dispositivos de control eléctrico definidos por la Resolución 02903 de la Policía Nacional, incluyen los denominados taser, armas de electrochoque con las que se busca inmovilizar a las personas. Los efectos de dichos disparos en el cuerpo han sido evaluados y se determinó lo siguiente:</p> <p><i>Se considera que una descarga tiene efectos graves en el organismo cuando está por encima de los 50 miliamperios.</i></p> <p><i>Al aplicar al cuerpo humano corrientes bajas, de 1 miliamperio, producirán un leve hormigueo en la zona de contacto. Si se aplican corrientes de entre 1 y 10 miliamperios se pueden producir contracciones musculares (incluso en estructuras grandes y de soporte como los músculos de las piernas o de los brazos), que se aprecian como movimientos involuntarios. En caso de mantenerse el contacto, la contracción permanente se identifica como una parálisis. Con estas corrientes no existirían efectos perjudiciales para la salud en exposiciones cortas</i></p> <p><i>A partir de intensidades de 50 miliamperios, las contracciones pueden afectar todos los músculos, incluidos los respiratorios. Si el contacto se prolonga se puede producir asfixia por contracción sostenida de los músculos de la respiración que, consecuentemente, puede llevar a paros cardíacos.</i></p> <p><i>Son definitivamente letales las descargas de corriente alterna, y con contacto de al menos un segundo, con intensidades de entre 75 y 100 miliamperios. Ellas hacen que el corazón altere su ritmo y se produzca lo que se conoce como fibrilación ventricular (el corazón es incapaz de</i></p>	<p><i>bombear sangre), lo cual es incompatible con la vida, así el contacto sea por tiempo mínimo.⁴⁴</i></p> <p>La implementación de este tipo de dispositivos en la actividad de policía debe medirse de acuerdo con lo expuesto. Por tanto, debe considerarse la prohibición de más de una descarga al cuerpo por parte de los uniformados.</p> <p>Los hechos ocurridos en la ciudad de Bogotá el 8 de septiembre, donde policías descargaron más de dos veces sus pistolas taser contra el cuerpo del señor Javier Ordoñez, quien muere horas después, es uno de los hechos que justifica la prohibición del uso desmedido de la pistola taser.</p> <p>5. Protección a los derechos fundamentales en la actividad de policía.</p> <p>Los medios materiales de policía son los instrumentos utilizados para realizar la actividad de policía, dentro de los mismos se encuentran:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Traslado por protección. 2. Retiro del sitio. 3. Traslado para procedimiento policivo. 4. Registro. 5. Registro a persona. 6. Registro a medios de transporte. 7. Suspensión inmediata de actividad. 8. Ingreso a inmueble con orden escrita. 9. Ingreso a inmueble sin orden escrita. ; 10. Incautación. 11. Incautación de armas de fuego, no convencionales, municiones y explosivos. 12. Uso de la fuerza. 13. Apreensión con fin judicial. 14. Apoyo urgente de los particulares. 15. Asistencia militar.⁴⁵ <p>⁴⁴ Fernandez, Carlos. <i>En_ El Tiempo. ¿Qué efectos tiene en el cuerpo la descarga de una pistola 'taser'?</i>. https://www.eltiempo.com/salud/esto-hace-una-pistola-taser-en-el-cuerpo-bogota-engageva-536824. 09.09.20.</p> <p>⁴⁵ Artículo 149 de la Ley 1801 de 2016.</p>
<p>Dichos medios de policía en ningún momento pueden vulnerar los derechos fundamentales de la ciudadanía, es por ello que el proyecto de ley establece límites a la aplicación de los medios de policía en la actividad, en el presente numeral se explicarán los mismos.</p> <p>5.1. Acceso a la información privada contenida en dispositivos electrónicos.</p> <p>El artículo 95 de la Ley 1801 de 2016 establece los comportamientos que afectan la seguridad de las personas y sus bienes relacionados con equipos terminales móviles, dentro de los mismos se encuentra:</p> <p><i>"(...) 8. No solicitar o no realizar el registro individual de equipo terminal móvil con su número de IMEI al momento de ser importado al país."</i></p> <p>Bajo el amparo de este numeral, policías solicitan el dispositivo móvil de los ciudadanos y lo registran, sin embargo, esa acción se aprovecha para acceder a información privada de las personas, lo que vulnera el derecho a la privacidad establecido por el artículo 15 de la Constitución Política, que determina:</p> <p><i>"ARTÍCULO 15— Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar".</i></p> <p>Atendiendo a este fenómeno el proyecto de ley busca prohibir este accionar de los miembros de la policía. Asimismo, en muchas ocasiones los uniformados acceden a los dispositivos electrónicos móviles con el fin de borrar la evidencia de una actividad policial. Recordemos que la garantía de publicidad del accionar de la policía se encuentra establecido por el artículo 21 de la Ley 1801 de 2016, por tanto, borrar dicha información debe ser considerado como falta gravísima, pues no solo incurre en una vulneración al derecho a la intimidad, sino además desconoce el derecho de los ciudadanos a grabar el procedimiento.</p> <p>5.2. Manifestaciones discriminatorias y violencia verbal</p> <p>Uno de los medios de policía es la orden de policía, definido por el artículo 150 de la Ley 1801 de 2016 como:</p> <p><i>Artículo 150. Orden de policía. La orden de policía es un mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de policía, para prevenir o superar comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla. Las órdenes de policía son de</i></p>	<p><i>obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes. Parágrafo. El incumplimiento de la orden de policía mediante la cual se imponen medidas correctivas configura el tipo penal establecido para el fraude a resolución judicial o administrativa de policía establecido en el artículo 454 de la Ley 599 de 2000.</i></p> <p>En medio de la actividad de policía los uniformados usan la orden de policía, sin embargo, en su ejecución terminan por usar expresiones discriminatorias y violentas, refiriéndose a las personas de forma soez, incurriendo en palabras discriminatorias que apuntan a la condición social, edad, raza, orientación sexual y religión.</p> <p>Dichas expresiones deben ser consideradas como una falta a la luz de la calidad de funcionario del policía, a su vez, debe atenderse a los principios que promulga la institución y determinar que las expresiones discriminatorias y violentas atentan contra la integridad de las personas y se consideran violencia psicológica.</p> <p>5.3. Medios y vehículos no oficiales.</p> <p>La Policía Nacional puede trasladar a los ciudadanos cuando los mismos se encuentren en estado de alteración, tal y como lo determina el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016:</p> <p><i>Artículo 155. Traslado por protección. Cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, en los siguientes casos: Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros. Cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.</i></p>

<p>En el proyecto de ley se busca que dicho traslado no se haga en vehículos no oficiales, es decir en aquellos que no cuenten con la identificación necesaria para que el ciudadano corrobore que en efecto se trata de la Policía Nacional quien efectúa el traslado. Esto, debido a que, en el marco del paro del año 2019, miembros de la policía nacional, trasladaron en un vehículo particular a una estudiante, vulnerando su derecho al debido proceso, establecido por el artículo 29 de la Constitución Política:</p> <p>Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.</p> <p>En aras de garantizar dicho derecho se establece una prohibición a trasladar a personas en carros no oficiales, que den dudas de la legalidad del procedimiento.</p> <p>5.4. Protección contra el abuso sexual.</p> <p>Los traslados a los centros de atención inmediata se han visto enlodados por el accionar de algunos miembros de la policía que han terminado por abusar sexualmente de mujeres dentro de los mismos⁴⁶. Esto vulnerando los derechos fundamentales a la libertad, integridad y formación sexuales, entendiéndose por libertad sexual <i>“la posibilidad de los individuos de expresar su potencial sexual, libres de coerción, explotación o abuso en cualquier tiempo y situaciones de la vida”</i>⁴⁷. Entendiéndose que son las mujeres las más afectadas por estos hechos el proyecto de ley busca brindar garantías para su traslado a los centros de atención inmediata y en general al procedimiento de traslado exigiendo el acompañamiento de una mujer miembro de la policía nacional.</p> <p>6. Prevención del Abuso Policial</p> <p>En dicho capítulo del proyecto de ley se busca crear mecanismos que permitan impedir el abuso policial, dentro de los mismos se consideran acciones pertinentes la implementación de una cátedra obligatorio de uso</p> <p>⁴⁶ El país. Investigan posible abuso sexual de dos policías a una mujer en un CAI. https://www.eltiempo.com/colombia/califiscalia-investiga-presunto-abuso-sexual-en-un-cai-del-sur-de-cali-486880, 09.09.20.</p> <p>⁴⁷ Consejo de Estado, Sentencia 26977 de 2005</p>	<p>de la fuerza donde los uniformados puedan conocer las implicaciones del uso desmedido de la misma y cuente con la participación de académicos que tengan en cuenta la casuística para poder implementar los medios de policía en la actividad de forma adecuada. Este aspecto se adopta a partir de una serie de recomendaciones dadas frente al proceso de formación de la policía, en el mismo se afirma que:</p> <p><i>La educación policial es uno de los ejes más importantes para articular procesos de cambio y mejora del servicio de policía. Los demás procesos de cambio y modernización organizacional pueden ser potenciados mediante los procesos de formación profesional.</i>⁴⁸</p> <p>Asimismo, se considera fundamental hacer un seguimiento y evaluación de los protocolos que la policía implemente, es necesario que el cuerpo uniformado rinda cuentas de la efectividad de los protocolos, así como de los resultados en termino de garantía de derechos. Este elemento hace parte de lo que los organismos internacionales han calificado como la obligación de rendir cuentas, expuesto de la siguiente forma:</p> <p><i>La gran importancia de sus responsabilidades y funciones para la sociedad, así como las amplias competencias que se les conceden, requiere que los organismos encargados de hacer cumplir la ley rindan cuentas del desempeño de sus funciones y de su respeto del marco jurídico y operativo. Esto significa que no sólo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben rendir cuentas por sus acciones y omisiones a título individual, sino también todos los superiores que dicten órdenes, supervisen o manden y controlen de algún otro modo a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley o que sean responsables de la planificación y preparación de las operaciones de aplicación de la ley, así como el organismo en su conjunto. La rendición de cuentas sólo podrá garantizarse si se aplican las medidas adecuadas en diversos niveles y etapas: – La propia institución encargada de hacer cumplir la ley debe rendir cuentas de disponer de políticas y procedimientos adecuados en relación con el uso de la fuerza y de armas de fuego. Esto incluye un sistema de supervisión y control que garantice la aplicación efectiva de tales</i></p> <p>⁴⁸ Bulla, Patricia; Guarín, Sergio. <i>Formación policial y seguridad ciudadana ¿Cómo mejorar el servicio de policía?</i>. http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5612ec9739c77.pdf.</p>
<p><i>políticas y procedimientos en la práctica diaria de la aplicación de la ley</i>⁴⁹</p> <p>En ese entendido todos los protocolos deberán ser sometidos al escrutinio en aras de que los mismos respeten los derechos fundamentales y se ciñan a los principios del uso de la fuerza.</p> <p>Otra de las medidas propuestas para prevenir el abuso policial es la prohibición de la imposición de cuotas de comparendos a los uniformados, esta práctica puede resultar contraproducente para la ciudadanía y para la garantía de la legalidad en medio de la actividad de policía. A pesar de verse como un incentivo a la actividad lo que genera es la imposición de comparendos desmedidos, de los que ya se ha hecho una evaluación, dando como resultado que el Código de Seguridad y Convivencia no ha cumplido con su labor preventiva, tal y como lo indica el estudio adelantado por Fundación Ideas para la paz, que afirma:</p> <p><i>El espíritu del Código es preventivo. Sin embargo, durante el primer año y medio de implementación se aplicaron 2 millones de medidas correctivas, donde más del 40% fueron multas, seguida de la destrucción del bien (22%). De poco sirvió el periodo pedagógico de seis meses (enero a junio de 2017) o fue insuficiente. Al día siguiente de que entraran en vigencia las multas, los comportamientos sancionados se duplicaron. De ahí en adelante el crecimiento fue acelerado (ver gráfico 1), así como las sanciones. En 2017, la relación fue 2 sanciones por 1 comportamiento, y en el primer semestre de 2018 esta tendencia aumentó a cerca de tres sanciones por comportamiento (ver gráfico 2). Llama la atención que las medidas educativas concentraron el 17% del total de las medidas correctivas y, las amonestaciones (llamado de atención) tan solo el 0.4%. Es decir, la mayor parte de las sanciones impuestas son de carácter económico.</i>⁵⁰</p> <p>Atendiendo a dichas medidas se concluye que es importante darles garantías a los uniformados de que no serán sometidos a la imposición de una cuota de comparendos que terminaría por asignar cargas sobre ellos y sobre la</p> <p>⁴⁹ Amnistía Internacional. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.9.09.20</p> <p>⁵⁰ Fundación Ideas para la paz. Código de Policía y su impacto en la convivencia. http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1730</p>	<p>ciudadanía que no se corresponden con la finalidad del Código y de la Institución.</p> <p>En aras de garantizar la seguridad de los ciudadanos y de los policías se impone la obligación de implementar sistemas de video cámaras que permitan dar cuenta de las acciones emprendidas en los centros de atención inmediata y en los centros de traslado por protección. Esto atiende a la cantidad de quejas de ciudadanos que afirman haber sido golpeados en dichos lugares, tener garantías de seguridad implica la posibilidad de poder denunciar los hechos contado con pruebas audiovisuales. A su vez, teniendo en cuenta que los procesos policivos son de carácter público se obliga a la implementación de cámaras de cuerpo que lleven los agentes de policía y permitan evidenciar su comportamiento en el desarrollo de su actividad . Todas estas garantías son dadas para la ciudadanía, pero a la vez para aquellos policías que se vean inmersos en situaciones donde requieran a su vez defenderse de ataques por parte de los ciudadanos.</p> <p>Por último, la identificación plena de los uniformados es un elemento fundamental en aras de prevenir el abuso policial, la Ley 1801 hace mención de este elemento en su artículo 35 paragrafo 4°:</p> <p>Parágrafo 4• La policía debe definir dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, un mecanismo mediante el cual un ciudadano puede corroborar que quien lo aborda para un procedimiento policial, efectivamente pertenece a la institución.</p> <p>A pesar de las insistencias frente al sistema, la Policía Nacional no cuenta con un sistema que le permita al ciudadano corroborar que quien lo aborda es realmente un policía, es por ello que consideramos fundamental que este sistema tenga consigo la exigencia del porte del uniforme y el elemento visible de su placa policial, así como imponer una sanción en caso de que se cambien los uniformes con el fin de no ser identificados por los ciudadanos.</p> <p>7. Sanción al abuso policial</p> <p>El acápite final del proyecto de ley busca sancionar el abuso policial implementando medidas atinentes a fortalecer la vigilancia sobre los procesos disciplinarios y penales que se adelanten contra policías que hayan incurrido en dichas actuaciones.</p>

La ley 1015 de 2016 establece el régimen disciplinario de la policía nacional, en el mismo se determinan los principios que guían la acción disciplinaria y sus destinatarios. Esta ley orienta el proceso disciplinario al interior de la fuerza de policía, estipulando las acciones que se consideran faltas leves, graves y faltas gravísimas, así como las sanciones que deben imponerse dependiendo de la calificación dada

Uno de los principios de la acción disciplinaria definida por la ley es la celeridad, sobre la misma la Ley afirma:

ARTÍCULO 10. CELERIDAD DEL PROCESO. El funcionario con atribuciones disciplinarias impulsará oficiosamente la actuación disciplinaria y cumplirá estrictamente los términos previstos en la ley.

Los términos a los que se refiere el artículo se encuentran reglamentados por el Código General Disciplinario, Ley 1952 de 2019, que establece:

Artículo 213. Término la investigación. La tendrá una duración de seis (6) meses, contados a partir de la apertura. Este término podrá aumentarse hasta en otro tanto, en misma actuación se investiguen varias faltas o a o más inculpados y culminará con el archivo definitivo o auto de citación a audiencia y formulación Cuando se trate de por infracción a los Humanos o Internacional Humanitario, el término de investigación no podrá exceder de dieciocho (18) meses. Con todo, si hicieren falta pruebas que puedan modificar lo. situación, los previstos en los anteriores se prorrogarán por tres (3) meses más. Vencido el cual, si no ha surgido prueba que formular se archivará definitivamente actuación.

Atendiendo a estos términos las investigaciones disciplinarias por abuso policial podrían durar cerca de 18 meses, teniendo en cuenta la vulneración de derechos humanos que la misma puede acarrear. Este termino se considera garantista para las investigados, teniendo en cuenta la cantidad de elementos que se deben reunir en la investigación. Sin embargo, lo que sucede en la Policía Nacional es que no se pasa de la investigación a la formulación de cargos, muchas de las quejas presentadas no pasan de investigación a pesar de las pruebas presentadas.

La Defensoría del Pueblo se ha encargado de analizar los casos de abuso policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos, encontrando una serie de obstáculos para acceder a la justicia en términos del proceso interno adelantado por la

policía, sobre la misma identifico unos factores comunes por los cuales los procesos internos no tienen resultados, los mismos son a saber:

“(i)Prácticas irregulares: durante el desarrollo de los procedimientos, agentes policiales incurrir en conductas de ocultamiento de su identificación que dificultan lograr un reporte de las agresiones y explican la carencia de pruebas al momento de denunciar

(ii) Poca información en denuncias: la Policía Nacional identifica la carencia de información específica en las quejas como uno de los principales obstáculos. Algunas entrevistas indicaron que dado el poco material probatorio, muchas denuncias se quedan en indagación preliminar.

(iii) Encubrimiento institucional: dado que es la misma institución policial, a través de la dependencia de control interno disciplinario de cada Comando Operativo (si se trata de investigar la responsabilidad de agentes)- o la Inspección General (si involucra responsabilidad de oficiales), los avances en la instrucción son por regla general nulos, pues existe una fuerte resistencia interna a reconocer las prácticas violentas que cometen⁵¹

7.1. Los bajos resultados de los procesos disciplinario en cifras.

Según cifras obtenidas por medio de oficio 013777 del 24 de julio de 2020 se encuentra que los procesos iniciados muy pocos pasan de su fase preliminar a su fase formal, observemos con atención las cifras de los siguientes departamentos:

Procesos disciplinarios por departamento

Departamento	Etapas Preliminar	Etapas Formal	Total
Amazonas	52	27	79
Atlántico	88	28	116

⁵¹Defensoría del Pueblo Colombia. Cuando autoridad es discriminación violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CUANDO%20AUTORIDAD%20ES%20DISCRIMINACION%20C3%93Nweb_.pdf.

Bolívar	64	86	150
Boyacá	160	93	253
Casanare	91	48	139
Caldas	72	47	119
Caquetá	76	31	107
Cundinamarca	354	368	722
Chocó	88	42	130
Cesar	112	68	180
Guajira	81	15	96
Guanía	28	3	31
Guaviare	21	6	27
Quindío	109	30	139
Meta	81	15	96
Magdalena	79	31	110
Putumayo	96	40	136
Risaralda	97	21	118
Santander	88	25	113
San Andres	60	57	117
Tolima	162	129	291
Huila	79	41	120
Vichada	19	4	23
Norte de Santander	87	28	115

Valle del Cauca	179	202	381
Nariño	171	106	277

Los departamentos donde resulta más alarmante la tardanza es el paso a la fase formal de los procesos son Boyacá, Quindío, Meta y Norte de Santander. Sin embargo, también debe analizarse el total de los procesos disciplinarios siendo sin duda Cundinamarca el departamento con una mayor afectación en este aspecto.

Atendiendo a los aspectos mencionados se hace necesaria la figura de un veedor no uniformado con facultades ante los entes de control, con el fin de que sea esta persona, capacitada, la encargada de inspeccionar y velar por la celeridad de los procesos policiales. La figura del comisionado nacional de policía se estructura como una vigilancia expedita de los procesos disciplinarios y penales que pueda dar impulso a los mismo. Por ello, sus calidades deben ser las mismas exigidas para un magistrado, teniendo en cuenta que de sus labores dependerá la garantía de justicia de las víctimas de abuso policial.

8. Conflicto de Intereses (Artículo 291 Ley 5 de 1992)

En atención al artículo 183 de la Constitución Política que consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura, así como al artículo 286 de la Ley 5 de 1992 que establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas, en el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar Conflictos de Interés:

i) Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil del congresista pertenezcan a la Policía Nacional.

ii) Cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil comercialicen con armas mecánicas cinéticas

Atentamente,

<div data-bbox="178 381 365 476"></div> <p>INTI RAÚL ASPRILLA REYES Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde</p> <div data-bbox="495 373 665 476"></div> <p>WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p> <div data-bbox="170 618 381 708"></div> <p>CÉSAR PACHÓN ACHURY Representante a la Cámara por Boyacá Partido Mais</p> <div data-bbox="495 605 755 708"></div> <p>ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara</p> <div data-bbox="170 811 341 914"></div> <p>MAURICIO TORO ORJUELA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Verde</p> <div data-bbox="495 798 633 901"></div> <p>CATALINA ORTIZ LALINDE Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Verde</p> <div data-bbox="170 1043 308 1146"></div> <p>CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO</p> <div data-bbox="495 1030 698 1146"></div> <p>ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República</p>	<p>Representante a la Cámara por Partido Alianza Verde Casanare Partido Verde</p> <div data-bbox="828 528 950 682"></div> <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Alianza Verde</p> <div data-bbox="1161 631 1266 695"></div> <p>WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República Partido Polo</p> <div data-bbox="828 772 1128 914"></div> <p>HARRY GIOVANNY GONZALEZ GARCIA Representante a la Cámara por Caquetá Partido Liberal</p> <div data-bbox="1161 811 1421 888"></div> <p>JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA Senador de la República Partido Alianza Verde</p> <div data-bbox="828 1017 1128 1120"></div> <p>FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara por Santander</p> <div data-bbox="1209 1043 1421 1146"></div> <p>JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA Senador de la República Partido Alianza Verde</p>
<div data-bbox="203 1506 479 1610"></div> <p>JOSÉ DANIEL LOPEZ JIMÉNEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Cambio Radical</p> <div data-bbox="527 1494 738 1584"></div> <p>ABEL DAVID JARAMILLO Circunscripción Especial Indígena Partido Mais</p> <div data-bbox="235 1687 479 1751"></div> <p>KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde</p> <div data-bbox="576 1687 763 1764"></div> <p>GERMÁN NAVAS TALERO Representante a la Cámara Partido Polo</p> <div data-bbox="251 1880 446 1957"></div> <p>MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Decentes</p> <div data-bbox="527 1906 755 1996"></div> <p>JUAN CARLOS LOSADA VARGAS Representante a la Cámara por Bogotá. Partido Liberal</p> <div data-bbox="170 2150 414 2228"></div> <p>ANGÉLICA LOZANO Senadora de la República</p>	<p>Bibliografía</p> <ol style="list-style-type: none"> Rodríguez, Gloria. Revista Innova. Escuela de Administración y Contaduría Pública Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá. Revista Innovar, volumen 22 no. 45. http://www.scielo.org.co/pdf/inno/v22n45/v22n45a01.pdf. Corte Constitucional. Sentencia C- 024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero Ley 1801 de 2016.

<p>4. Lleras Pizarro, Miguel. Derecho de Policía – Ensayo de una teoría general. Fondo Editorial de la Escuela Superior de Policía. Biblioteca Jurídica DIKE. Colombia, 2009.</p> <p>5. Corte Constitucional. Sentencia C-825 de 2004.M.P. Rodrigo Uprimny.</p> <p>6. Corte Constitucional. Sentencia T-706 de 1996.M.P. Eduardo Cifuentes</p> <p>7. Corte Constitucional. Sentencia C-435 de 2013. M.P. Mauricio González</p> <p>8. Corte Constitucional. Sentencia C- 492 de 1992.M.P. Jaime Córdoba</p> <p>9. Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994.M.P. Alejandro Martínez</p> <p>10. Corte Suprema de Justicia. M.P. José Francisco Acuña Vizcaya. Número de Proceso: 7806 Número de Providencia : Ap4835-2016.</p> <p>11. El Tiempo. Ocho procesos al día se abrieron este año por abuso policial. https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/ocho-procesos-al-dia-abrio-la-policia-este-ano-por-casos-de-abuso-policia-519502. 9.09.20.</p> <p>12. Caracol Radio. Se disparan casos de abuso policial en Bogotá. https://caracol.com.co/emisora/2018/01/23/bogota/1516727316_530907.html. 09.09.20.</p> <p>13. El Tiempo. Confirman destitución a policías que agredieron a periodistas. https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/confirman-destitucion-a-policias-que-agredieron-a-periodistas-de-citytv-91562. 09.09.20</p> <p>14. El Espectador. Indignación por agresión de policía contra mujer en Tunja. https://www.elespectador.com/noticias/nacional/indignacion-por-agresion-de-policia-contramujer-en-tunja/ 09.09.20</p> <p>15. Noticias Uno. ¡Indignante! Policías golpearon a niños y mujeres indígenas en el centro de Bogotá. http://noticias.canal1.com.co/noticias/indignante-policias-golpearon-a-ninos-y-mujeres-indigenas-en-el-centro-de-bogota/. 9.09.20</p>	<p>16. 90 Minutos. Por muerte de menor de 15 años en el oriente de Cali, investigarán a seis policías. https://90minutos.co/barriopetecuy-cali-policia-asonada-26-02-2018/. 09.09.20.</p> <p>17. RCN Radio. Condenan a policía que le disparó a estudiante que se coló en Transmilenio. https://www.rcnradio.com/judicial/condenan-policia-que-le-disparo-estudiante-que-se-colo-en-transmilenio. 09.09.20</p> <p>18. ¿Quién es el estudiante que perdió un ojo en protestas en Popayán?. https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/esteban-mosquera-estudiante-que-perdio-ojo-en-protesta-en-popayan-305236#:~:text=%C2%BFQui%C3%A9n%20es%20el%20estudiante%20que,recibido%20por%20parte%20del%20Esmad. 09.09.20</p> <p>19. El Espectador. Policías en moto arrollan a participantes del día del skate en Bogotá https://www.elespectador.com/noticias/bogota/policias-en-moto-arrollan-a-participantes-del-dia-del-skate-en-bogota/. 09.09.20.</p> <p>20. Las dos orillas. El infierno que la policía les hizo pasar a los estudiantes de la U de Cundinamarca. https://www.las2orillas.co/el-infierno-que-la-policia-les-hizo-pasar-a-los-estudiantes-de-la-u-de-cundinamarca/ 09.09.20</p> <p>21. BBC. Crisis en Colombia "Homicidio": así murió Dilan Cruz, el joven manifestante símbolo de las protestas en Colombia. https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50593913</p> <p>22. Las dos orillas. "La Alcaldía no me ha ayudado": Madre del joven que le disparó la policía en Ciudad Bolívar. https://www.las2orillas.co/la-alcaldia-no-me-ha-ayudado-madre-del-joven-que-le-disparo-la-policia-en-ciudad-bolivar/#:~:text=ESPECIALES-%22La%20Alcald%C3%ADa%20no%20me%20ha%20ayudado%22%3A%20Madre%20del%20joven,la%20polic%C3%ADa%20en%20Ciudad%20Bolívar&text=El%20jueves%2016%20de%20abril,parte%20de%20la%20Polic%C3%ADa%20Nacional. 09.09.20</p> <p>23. El Tiempo. Procuraduría llevará investigación por muerte de Anderson Arboleda</p>
<p>https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/procuraduria-lleva-investigacion-por-muerte-de-anderson-arboleda-507818-09-09-20</p> <p>24. El Tiempo. Fiscalía investiga muerte de joven durante desalojo en Soacha https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/fiscalia-investiga-muerte-de-joven-durante-desalojos-en-soacha-512108-09-09-20</p> <p>25. El Tiempo. Denuncian muerte de joven por disparo de policía en medio de asonada. https://www.eltiempo.com/bogota/denuncian-muerte-de-joven-por-disparo-de-policia-en-medio-de-asonada-513788-09-09-20</p> <p>26. El País. Hombre muere tras ser reducido con pistola eléctrica en presunto abuso policial en Bogotá. https://www.elpais.com.co/ultimo-minuto/hombre-muere-tras-ser-reducido-con-pistola-electrica-en-presunto-abuso-policia-en-bogota.html. 09.09.20</p> <p>27. El Espectador. Estas son las personas que murieron tras represión en las protestas en Bogotá https://www.elespectador.com/noticias/bogota/protestas-javier-ordonez-estos-son-los-nombres-de-las-personas-que-murieron-en-bogota-y-soacha/.</p> <p>28. Amnistía Internacional. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368. 9.09.20</p> <p>29. Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.</p> <p>30. The New York Times. Muerte de George Floyd: una técnica policial que ya ha provocado otras tragedias https://www.nytimes.com/es/2020/05/29/espanol/mundo/george-floyd-muerte-minneapolis.html. 09.09.20.</p> <p>31. National Domestic Violence. Los Peligros de la Estrangulación. https://espanol.thehotline.org/2017/03/07/los-peligros-de-la-estrangulacion/. 09.09.20.</p> <p>32. Mayo Clinic. Golpes en la cabeza, ¿en qué casos son lesiones graves. https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/intracranial-hematoma/expert-answers/head-injury/faq-20058442. 09.09.20.</p>	<p>33. Fernandez, Carlos. En. El Tiempo. ¿Qué efectos tiene en el cuerpo la descarga de una pistola 'taser'?. https://www.eltiempo.com/salud/esto-hace-una-pistola-taser-en-el-cuerpo-bogota-engativa-536824. 09.09.20.</p> <p>34. El Tiempo. Investigan posible abuso sexual de dos policías a una mujer en un CAI. https://www.eltiempo.com/colombia/cali/fiscalia-investiga-presunto-abuso-sexual-en-un-cai-del-sur-de-cali-486880. 09.09.20.</p> <p>35. Consejo de Estado, Sentencia 26977 de 2005</p> <p>36. Bulla, Patricia; Guarín, Sergio. Formación policial y seguridad ciudadana ¿Cómo mejorar el servicio de policía?. http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5612ec9739c77.pdf.</p> <p>37. Fundación Ideas para la paz. Código de Policía y su impacto en la convivencia. http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1730</p> <p>38. Defensoría del Pueblo Colombia. Cuando autoridad es discriminación violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CUANDO%20AUTORIDAD%20ES%20DISCRIMINACION%20C3%93nweb_.pdf.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 412 DE 2020 CÁMARA

por la cual se establecen lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, el recién nacido y el que está por nacer - Ley Parto Digno.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° _____ CÁMARA</p> <p>"Por la cual se establecen lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, el recién nacido y el que está por nacer - Ley Parto Digno".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento de los programas de apoyo para las madres gestantes a nivel nacional y territorial que estén orientados a lograr una maternidad saludable, deseada, segura y sin riesgos; y el establecimiento de los elementos que garantizan un parto digno y que permiten con esto prevenir los abortos espontáneos, las enfermedades neonatales y maternas post - parto; la mortalidad materna, prenatal y neonatal, contribuyendo al desarrollo humano de la familia.</p> <p>Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican, de acuerdo a sus funciones, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Educación, al Instituto Nacional del Bienestar Familiar - ICBF, a la Superintendencia Nacional de Salud, a las Secretarías de Salud territoriales o quien haga sus veces, a las Empresas Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios o quienes hagan sus veces, a las Entidades Administradora de Planes de Beneficios de Salud, a las Empresas Sociales del Estado del nivel central o descentralizado, y demás entidades responsables de la prestación de los servicios de salud en el país.</p> <p>Artículo 3°. Definiciones. Para lo establecido en la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.</p> <p>a. Recién nacido: el niño que se encuentra entre los 0 y 28 días de nacido¹.</p> <p>b. Embarazos en situación vulnerable: aquellos que son resultado de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentido, o de incesto; existan graves malformaciones fetales que hacen inviable su vida; constituyan peligro para la vida o la salud de la madre; u otras causas que dificulten llevar adelante el embarazo².</p> <p>c. Mujeres especialmente vulnerables: aquellas que tienen embarazos en situación vulnerable o están en los niveles 1, 2 o 3 del SISBEN, o menores de edad, con algún tipo de discapacidad y pertenecientes a las comunidades indígenas y afrodescendientes.</p> <p>¹ De acuerdo a la definición de la Organización Mundial de la Salud. ² Acorde a las circunstancias de justificación de la interrupción voluntaria del embarazo, según la Sentencia C-355 de 2006.</p>	<p>d. Centros de Apoyo a la Mujer: Se entenderá por Centros de Apoyo a la Mujer las organizaciones con personería jurídica y sin ánimo de lucro cuya misión es ayudar a las mujeres gestantes que se encuentran en situación de dificultad, para que puedan llevar a buen término su embarazo y el cuidado del recién nacido.</p> <p>Artículo 4°. Principios. Los programas de ayuda a la mujer embarazada y cuidado del recién nacido se implementarán teniendo en cuenta los siguientes principios:</p> <p>a. Respeto de la dignidad humana: El Estado reconoce que las mujeres y los recién nacidos son un fin en sí mismo y, por tal condición, son merecedores de trato especial por parte de todos los actores del Sistema de Seguridad Social en Salud.</p> <p>b. Humanización: El embarazo y el parto se basan en el respeto y reconocimiento de la dignidad humana.</p> <p>c. Reconocimiento: La gestante y su familia serán respetadas y reconocidas según su valoración psicoafectiva y cultural de la forma como se debe producir el alumbramiento, de conformidad con sus diferencias, identidades y especificidades.</p> <p>d. Corresponsabilidad: Son corresponsables en la atención, protección, prevención y promoción de los derechos de la mujer embarazada y la familia gestante todos los actores del Sistema de Seguridad Social en Salud, de conformidad con las funciones y deberes asignados a ellos por la Constitución y la Ley.</p> <p>e. Información: La gestante y su familia recibirán información íntegra, completa, pertinente y oportuna en todo el desarrollo del embarazo, desde la etapa pregestacional, durante el trabajo de parto, el parto y el puerperio, sus posibles riesgos, complicaciones, consecuencias, tratamientos médicos y alternativas para la salud de la madre, del que está por nacer y del recién nacido, que garanticen la existencia de un consentimiento informado con voluntariedad, competencia, cantidad y calidad suficiente.</p> <p>Artículo 5°. Derechos de la mujer embarazada. Toda mujer durante su decisión reproductiva, embarazo, trabajo de parto, el parto y el puerperio tendrá los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A recibir información: <ul style="list-style-type: none"> - Sobre la evolución de su embarazo, parto, puerperio y el estado del recién nacido en general, y a que se le haga partícipe de las diferentes actuaciones de los profesionales. - Completa para disfrutar su estado de embarazo, parto y puerperio de manera saludable, segura y satisfactoria. - Antes y después del embarazo sobre los diferentes métodos de planificación familiar que permitan prevenir el embarazo no deseado, y que estén acordes a su condición clínica.
<ul style="list-style-type: none"> - Durante y después del embarazo, sobre los beneficios de la lactancia materna, al igual que a recibir apoyo durante esa etapa - Durante el trabajo de parto sobre cualquier condición médica del feto y, si se evidencia un signo de sufrimiento fetal, sobre el cual deban adelantarse acciones y/o procedimientos necesarios para proteger la vida de la madre y del que está por nacer. - Sobre las diferentes alternativas médicas en relación con la atención del parto, el riesgo materno y perinatal derivado del embarazo y las posibles complicaciones durante estos procesos. Y decidir con base en esta información la alternativa de parto <ol style="list-style-type: none"> 2. A ser tratada con respeto, de manera individual y protegiendo su derecho a la intimidad y confidencialidad. 3. A recibir atención integral, adecuada, oportuna eficiente y de calidad, de conformidad con sus costumbres, valores y creencias, por parte de los actores del Sistema de Seguridad Social en Salud. Y que permita entre otras cosas la valoración y atención por lo menos una vez al mes en control prenatal por un obstetra, según disponibilidad. 4. A la práctica eficiente, plena y suficiente de exámenes, medios diagnósticos y procedimientos que se requieran para garantizar la atención integral de la salud materno-fetal. 5. Al parto natural que evite las prácticas invasivas, el suministro de medicación para acelerar el proceso de parto y a elegir métodos farmacológicos o alternativos para el manejo del dolor, según concepto médico. 6. A recibir, según sea el caso, y de acuerdo con las posibilidades de existencia de recursos analgésicos o anestesia obstétrica adecuadamente aplicada por un médico especialista anestesiólogo para buscar una maternidad segura, feliz, no traumática ni para la madre, ni para el recién nacido. 7. A recibir asistencia psicosocial cuando así lo requiera. 8. A estar acompañada por un familiar o por quien elija, durante el trabajo de parto, el parto y posparto, siempre que no exista contraindicación médica, y el acompañante cumpla los reglamentos de la Institución que atiende a la madre. 9. A que se le garantice la asistencia domiciliar por un profesional de la salud, donde no haya condiciones para la atención del parto institucional. 10. A que se le garantice el desplazamiento a institución de diferente nivel de complejidad cuando la madre y/o el que está por nacer, debido a su estado de salud así lo requieran. 	<ol style="list-style-type: none"> 11. A tener subsidio alimentario y al suministro de complementos alimenticios y de micronutrientes, cuando esté desempleada, en estado de desnutrición, o en estado de vulnerabilidad manifiesta, acorde a los programas sociales existentes del Gobierno Nacional y de los entes territoriales. <p>Parágrafo. El término del puerperio se equipará en esta Ley, al término de duración de la licencia materna establecida en la legislación colombiana.</p> <p>Artículo 6°. Derechos del recién nacido. Todo recién nacido tiene derecho a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser tratado con respeto, dignidad, oportunidad y efectividad. 2. La identidad y ser inscrito en el registro del estado civil, conforme a la Ley 1098 de 2006, artículos 25 y 29. 3. Recibir atención acorde a sus necesidades, considerando sus semanas de gestación, su peso al nacer y sus características individuales. 4. Recibir atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado en caso de no estar afiliado. 5. La estimulación de la lactancia materna desde la primera hora de vida, una vez verificado su estado de salud, garantizando la temperatura e iluminación ambiental adecuadas a sus necesidades y respetando el derecho a la intimidad. 6. A que su madre reciba una adecuada atención en salud mental que disminuya el riesgo de la depresión posparto y de esa manera evitar que la madre abandone la lactancia afectando al recién nacido por esta u otras razones concernientes a la salud mental de la madre. 7. Ser afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud. 8. No ser separado de su madre, salvo indicación médica. <p>Parágrafo. A las personas que nazcan en lugares distintos a las instituciones hospitalarias y en lugares de difícil acceso a los servicios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se les garantizará el derecho a un nombre y a una plena identificación, mediante la promoción y realización de brigadas del registro civil.</p> <p>Artículo 7°. Derechos de los padres. El padre y la madre del recién nacido cuyo pronóstico requiera de una atención especial de su salud, tienen los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A recibir información comprensible y suficiente acerca del estado de salud de su hijo o hija, incluyendo el diagnóstico y tratamiento. 2. A que se les brinde información completa y dar su consentimiento expreso en caso de que su hijo o hija requiera exámenes o intervenciones que impliquen

<p>procesos de diagnóstico o tratamiento terapéutico, y los riesgos que representen para la vida o salud del recién nacido.</p> <p>3. A recibir asesoramiento integral sin restricciones o limitaciones, sobre los cuidados que se deben prodigar al recién nacido.</p> <p>Parágrafo. De conformidad con las disposiciones contenidas en el parágrafo 1° del artículo 44 de la Ley 1122 de 2007, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o quien haga sus veces, consignarán las novedades referidas a niños con problemas de malformación o con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, a fin de generar acciones que permitan una atención integral al recién nacido y su inclusión en la sociedad como parte del capital humano de la nación.</p> <p>Artículo 8°. Obligaciones. Serán obligaciones de las entidades mencionadas en el artículo 2o, de acuerdo a sus funciones, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promocionar la igualdad de oportunidades en salud, nutrición y educación para las adolescentes colombianas y extranjeras residentes en el país, con el fin de que alcancen la madurez física y emocional antes de ser madres. 2. Fomentar la eliminación de las barreras que generan desigualdad en las mujeres embarazadas en condición de pobreza, que vivan en áreas rurales, hayan sido desplazadas en ocasión del conflicto armado, o las que residan en zonas de alta vulnerabilidad de las principales ciudades del país. 3. Promover procesos educativos y metodologías pedagógicas de educación sexual y reproductiva en adolescentes para la prevención de embarazos no deseados, y la paternidad responsable. 4. Desarrollar estrategias educativas que permitan reforzar en niños, niñas y adolescentes, escolarizados y universitarios reconocer su integralidad y armonizar sus proyectos de vida, sus derechos y sus deberes en el ejercicio responsable de la sexualidad, los métodos de planificación familiar, y los derechos de las mujeres embarazadas, los padres y los recién nacidos. 5. Informar y promover la preparación, consulta y programación médica en todas las etapas del embarazo, antes y después del parto; así como en el cuidado a los recién nacidos. 6. Presentar informes anuales sobre mortalidad materna, prenatal y neonatal, número de abortos espontáneos, número de interrupciones voluntarias del embarazo y complicaciones de salud relacionadas con este fenómeno, que permitan evaluar la efectividad, la pertinencia y la eficacia de los programas de apoyo a la mujer en embarazo y de los recién nacidos. 	<p>Parágrafo. La Nación, los Departamentos, los Municipios o los Distritos, podrán contratar los servicios de los Centros de Apoyo a la Mujer para responder a su compromiso en lo referente a las obligaciones.</p> <p>Artículo 9°. Programas de apoyo a la mujer embarazada. Las autoridades nacionales y territoriales en materia de salud deberán diseñar, implementar y ejecutar programas de apoyo a la mujer embarazada que contengan los siguientes elementos y servicios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ayuda psicológica para las mujeres especialmente vulnerables o con embarazos en condición de vulnerabilidad, según la dificultad que presente. Recibirá dicha atención durante el embarazo y con posterioridad al parto, en el tiempo indicado por el médico tratante. 2. La mujer en embarazo recibirá atención médica prioritaria durante el embarazo, durante el parto, y después de este según lo considere el médico tratante. 3. La mujer en estado de embarazo recibirá subsidio de alimentación si se encuentra en situación de desempleo o desamparada, según aplique a los programas sociales del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales. 4. A la mujer especialmente vulnerable se le brindará asesoría en opciones de acogida a la vida como alternativa a la interrupción voluntaria del embarazo. 5. La promoción del embarazo sano y el reconocimiento de la vida y salud de la mujer y del recién nacido. <p>Artículo 10°. Asistencia especial. El Ministerio de Salud y Protección Social, diseñará programas especiales de atención en salud sexual y reproductiva y de apoyo psicosocial a las mujeres embarazadas portadoras del VIH/Sida, a las mujeres con partos múltiples, menores de edad, mayores adultas, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad, víctimas de desplazamiento, privadas de la libertad en sitio intramural, o mujeres cabeza de familia en situación de pobreza y pobreza extrema; al igual que a los niños con bajo peso al nacer, prematuros o con necesidades especiales.</p> <p>Artículo 11°. Control. La Procuraduría General de la Nación adoptará las medidas internas que considere necesarias y pertinentes para garantizar la efectividad de las disposiciones contenidas en la presente ley, a fin de prevenir conductas contrarias a su espíritu y a sancionar a quienes las infrinjan.</p> <p>La Superintendencia Nacional de Salud supervisará el cumplimiento de lo ordenado en la presente ley, en lo relacionado con las entidades por esta vigiladas, sancionando su inaplicación de la ley, de conformidad con las faltas y procedimientos señalados en la normatividad vigente.</p>
<p>Artículo 12°. Violencia obstétrica. Se entenderá por violencia obstétrica cualquier acto u omisión de violencia física o psicológica, discriminación, obstrucción, imposición o desatención en la prestación del servicio de salud a la mujer en el proceso de embarazo, desde la decisión reproductiva hasta el puerperio.</p> <p>Son algunas de las modalidades de la violencia obstétrica el desarrollo de controles poco humanizados, la omisión por parte del personal de salud del consentimiento informado, la oposición al ingreso de un acompañante al trabajo de parto, el maltrato verbal y/o psicológico ante las manifestaciones de dolor en cualquiera de las etapas incluido el trabajo de parto, los reproches, las críticas y los comentarios inapropiados, la violación de privacidad, los partos inducidos y cesáreas innecesarias, la desatención y el abandono en el proceso de parto y postparto.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio Nacional de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud y la Procuraduría General de la Nación reglamentará la atención a las denuncias de violencia obstétrica de las mujeres en el proceso antes, durante y después del embarazo, así como la ejercida sobre los recién nacidos.</p> <p>Artículo 13°. Permisos para controles médicos. Los empleadores deberán otorgar permisos especiales a las mujeres embarazadas para que asistan a los controles, exámenes médicos y asistencia prenatal necesaria, previa demostración al empleador por parte de la mujer de la asignación de la cita, la cual contendrá como mínimo fecha y hora.</p> <p>Parágrafo 1o. En los casos donde la atención sea prioritaria, o el examen no tenga los datos completos, la mujer podrá solicitar a la EPS y/o IPS que la atendió, posterior a la cita o al examen, el certificado de asistencia.</p> <p>Parágrafo 2o. El incumplimiento de lo anterior será objeto de sanción por parte del Ministerio de Trabajo.</p> <p>Artículo 14°. Reglamentación y ajuste institucional. El Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la Ley, reglamentará lo necesario para garantizar la atención integral de la mujer gestante y del recién nacido que la que esta trata. Así mismo, adelantará los ajustes pertinentes al Plan de Beneficios y a la infraestructura del Sistema General de Seguridad en Salud (SGSSS) en todo lo relacionado con la atención de la salud materna, prenatal y neonatal.</p> <p>Artículo 15°. Publicidad. La información sobre los programas de ayuda a la mujer embarazada y el recién nacido, el proceso de contratación de los Centros de Apoyo a la Mujer, y las campañas de acogida a la vida en gestación, serán publicados por el Ministerio de Salud y Protección Social y las Secretarías de salud correspondientes en su página web, mediante los medios convencionales de publicidad.</p>	<p>Artículo 16°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>De la senadora y representante,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  _____ EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  _____ ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ Representante a la Cámara </div> </div>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY
 "Por la cual se establecen lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación y al que está por nacer - Ley Parto Digno"

ANTECEDENTES

Esta iniciativa de ley ha sido presentada previamente en varias ocasiones, buscando que la mujer y el que está por nacer, puedan gozar de un proceso de parto digno. Así es que, en el 2007 presentamos junto al Representante Luis Felipe Barrios el proyecto "Por la cual se protege la maternidad, el parto digno y se dictan otras disposiciones" al cual se le asignó el Número 060 de 2007 Senado, tal como consta en la Gaceta 367 de ese año, esta iniciativa logró llegar hasta segundo debate, de acuerdo con la Gaceta 227 de 2008, sin embargo, la iniciativa no logró completar su trámite.

Dada la importancia del tema y teniendo en consideración los elementos aportados por los Senadores de la Comisión Séptima de ese entonces, es que nuevamente radicamos esta iniciativa en 2009, bajo el nombre "Por la cual se protege la maternidad, el parto digno y se dictan otras disposiciones", la cual recibió el número 172 de 2009 tal como quedó establecido en la Gaceta No. 1015 de 2009, sin embargo, dado que ya el proyecto no podría cumplir con el tiempo perentorio para dar trámite, fue retirado antes de su archivo.

Sin embargo, la iniciativa fue rescatada posteriormente, por una Senadora de nuestra organización política, bajo el nombre: "Por la cual se protege la maternidad, el parto digno, se declara el 25 de marzo de cada año como el día nacional del niño y niña por nacer y la mujer embarazada y se dictan otras disposiciones", a la que se le asignó el número 021 de 2010 Senado. iniciativa que se presentó dos veces más, la última en el año 2013 bajo el número 024, tal y como reza en las gacetas 542 y 948 de 2013, la cual tampoco consiguió completar su trámite legislativo.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto promover una cultura de respeto por la vida de todo ser humano y de protección de los más vulnerables, como son la madre y el que está por nacer. Para tal fin ordena la implementación de programas de apoyo para las madres gestantes a nivel nacional y territorial, orientados a lograr una maternidad digna, saludable, deseada, segura y sin riesgos; prevenir las muertes fetales, el abandono de recién nacidos, los abortos espontáneos y por falta de alternativas o apoyo para asumir la gestación y maternidad responsable, y a reducir la morbilidad materna, contribuyendo al desarrollo humano dentro de una familia.

JUSTIFICACIÓN

Durante los años 1976 a 1986, las Naciones Unidas promovieron la Década de la Mujer, permitiendo en este tiempo evidenciar su situación en diferentes fases, encontrando como principales hallazgos altos índices de mortalidad materna y la existencia de subregistros a nivel mundial.

En el año 1987, las Naciones Unidas formularon el llamado a la Acción en la primera Conferencia Mundial convocada para reducir los riesgos del embarazo y disminuir la mortalidad materna, la cual fue liderada por un Grupo Interagencial, compuesto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de actividades de Población (FNUAP), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Federación Internacional de Planificación Familiar (IPPF), El Consejo de Población y el Banco Mundial.

Este llamado, permitió iniciar una movilización de la opinión pública a reducir la muerte y la enfermedad de las futuras madres, a concientizar de manera decidida la atención de embarazos y partos con prácticas dignas, esto ha promovido la incorporación de manera urgente en la atención gratuita a la madre gestante en condición de vulnerabilidad, la promoción y la prevención de la mortalidad.

A partir de este desarrollo, se definió la mortalidad materna como:

*"La muerte de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días después de la terminación del embarazo, independientemente de la duración y lugar del mismo, producida por cualquier causa relacionada o agravado por el embarazo o su manejo, pero no por causas accidentales o incidentales"*³.

Y la mortalidad neonatal, entendida como la muerte de la persona entre el nacimiento y los 28 días. Así mismo, se la muerte neonatal temprana ocurrida hasta los siete días después del nacimiento y la neonatal tardía hasta los 28 días⁴. Finalmente, la muerte perinatal "es la muerte que ocurre en el periodo comprendido a partir de las 22 semanas completas (154 días) de gestación o con 500 gramos o más de peso fetal, hasta los siete días después del nacimiento"⁵.

En este sentido, se iniciaron los registros de estas condiciones y actualmente se evidencian las siguientes cifras nacionales e internacionales respecto a la mortalidad maternal, prenatal y neonatal.

³ OMS (1992).

⁴ Instituto Nacional de Salud. Vigilancia en salud pública de la maternidad segura. Equipo Maternidad Segura.

⁵ Instituto Nacional de Salud (2017). Protocolo de vigilancia en salud pública: Mortalidad perinatal y neonatal tardía.

Cifras Mundiales⁶:

1. A diario mueren 830 mujeres por complicaciones relacionadas con el embarazo o parto.
2. Anualmente mueren 303.000 mujeres durante el embarazo, parto o después de ellos.
3. La razón de mortalidad materna ratio en los países en desarrollo es de 239 por 100.000 nacidos vivos, en los países desarrollados 12 por 100.000.
4. El mayor riesgo de mortalidad materna corresponde a las adolescentes de menos de 15 años.
5. La probabilidad de que una mujer de 15 años muera por una causa materna es de 1 en 4.900 en los países desarrollados y de 1 en 180 en los países en desarrollo.
6. El 75% de las muertes maternas en América son por hemorragias graves e infecciones, especialmente después del parto, hipertensión gestacional, preeclampsia y eclampsia, complicaciones en el parto y abortos peligrosos⁷.
7. La razón de mortalidad materna en América Latina fue de 58,2 por cada 100.000 nacidos vivos en 2017.
8. Alrededor de 2.7 millones de recién nacidos mueren anualmente y otros 2.6 millones nacen muertos.

Cifras en Colombia⁸:

1. La razón nacional de mortalidad materna es de 83 muertes por cada 100.000 nacidos vivos⁹.
2. Las menores de 14 años representan 22,6 muertes por 1.000 nacidos vivos.
3. La razón de mortalidad perinatal y neonatal tardía en el 2018 fue de 15 muertes por 1.000 nacidos vivos.
4. En Vichada la razón de mortalidad perinatal y neonatal fue en 2015 de 62,8 por cada 1.000 nacidos vivos.
5. La población indígena tiene la razón de mortalidad perinatal y neonatal más alta con 29,2 muertes por 1.000 nacidos vivos, seguido por la población afrocolombiana con 16,7 muertes por 1.000 nacidos vivos.
6. La razón nacional de mortalidad infantil se estima en 12,3 muertes por cada 1.000 nacidos vivos¹⁰.

Causas de la mortalidad materna

Las muertes maternas pueden tener causas obstétricas directas e indirectas.

Las causas directas son aquellas que resultan de complicaciones obstétricas del estado del embarazo, el parto o el puerperio, de intervenciones, de omisiones, de tratamiento incorrecto, o de una cadena de acontecimientos originados en cualquiera de estas causas. El 35% de estas causas corresponden a eclampsia, el 25% a complicaciones durante el trabajo de parto y el parto, el 16% a embarazo terminado en aborto, el 9% a otras complicaciones del embarazo, el 8% a complicaciones del puerperio y el 7% a hemorragias¹¹. Estas complicaciones no necesariamente son predecibles, pero casi todas pueden ser evitables.

Las causas indirectas son las que resultan de una enfermedad previa al embarazo o de una enfermedad que evoluciona durante el mismo, no debida a causas directas, pero agravadas por el embarazo¹². De estas causas indirectas se tiene poca información consolidada. Es importante resaltar que se encuentra un volumen considerable de muertes que no se clasifica adecuadamente y otras que ocurren después del día 42 del puerperio, pero que se encuentran relacionadas con la maternidad y que no se contabilizan dentro de las primeras causas.

Tipo	Formulaciones del grupo
Mortalidad materna directa	1. Hemorragia que interfiere en el parto
Mortalidad materna directa	2. Preeclampsia/eclampsia en el embarazo, parto y puerperio
Mortalidad materna directa	3. Infecciones obstétricas
Mortalidad materna directa	4. Obstrucción del parto
Mortalidad materna directa	5. Otras complicaciones del parto
Mortalidad materna directa	6. Hemorragia postparto
Mortalidad materna directa	7. Complicaciones del puerperio
Mortalidad materna indirecta	8. Enfermedades preexistentes
Mortalidad materna indirecta	9. Enfermedades durante el embarazo
Mortalidad materna indirecta	10. Enfermedades durante el parto y puerperio

Figura 2. Causas básicas CIE MD, clasificadas en directas e indirectas (WHO, 2012). Fuente: relectado por los autores según datos analizados.

13

Factores de riesgo asociados a la mortalidad materna¹⁴

¹¹ Mortalidad materna en Colombia: evolución y estado actual. Elena Prada Salas, 2001.

¹² Factores Asociados a la Mortalidad Materna en Medellín 2001-2003, Gineco-CES, 2004

¹³ Tabla obtenida de: Hernández, Jessica y Gómez, Vanessa (2019). Análisis del comportamiento de la mortalidad materna y los factores relacionados en el departamento del Atlántico en el año 2017. Universidad del Rosario.

¹⁴ PLAN DE CHOQUE PARA LA REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA. Consultoras: Claudia Lucía Boada y Miriam Cotes Benítez.

⁶ Organización Mundial de la Salud (2019). Mortalidad Materna.

⁷ Organización Panamericana de la Salud (2019). "La mortalidad materna es inaceptable": Gina Tambini.

⁸ Instituto Nacional de Salud (2019). Boletín Epidemiológico Semanal: Mortalidad Perinatal y Neonatal.

⁹ CIA (2017). World Factbook: Colombia.

¹⁰ Ibidem.

Las condiciones que se han identificado como factores de riesgo asociados a la mortalidad materna son de diversas categorías que se relacionan entre sí: la alta fecundidad, la baja prevalencia de uso anticonceptivo y las edades extremas. De otra parte, en el contexto del país también vale la pena analizar el tipo de afiliación al Sistema General de Seguridad en Salud o no contar con afiliación al sistema, y su relación con la mortalidad materna así como condiciones específicas de vulnerabilidad como la situación de desplazamiento.

- Las mujeres con mayor fecundidad presentan tasas más altas de mortalidad materna. Así, las mujeres con cuatro hijos o más presentan tasas por encima de 120 y las que tienen 2,4 hijos o menos presentan tasas por debajo de 64.
- La mortalidad materna se comporta de manera inversamente proporcional a la prevalencia de uso anticonceptivo. Las zonas con prevalencia por encima del 74% presentan mortalidad materna de 74, mientras que donde la prevalencia anticonceptiva es de 62% o menos la mortalidad materna asciende a 111.
- Según los análisis de mortalidad materna para Colombia 1998-1999, el patrón de mortalidad materna indica que los riesgos son más altos en los primeros años del período fértil. Luego disminuyen, observándose el nivel más bajo entre los 20 y los 29 años para volver a aumentar a medida que avanza la edad¹⁵. También vale la pena mencionar que en los últimos diez años se ha observado un incremento en la mortalidad materna en el grupo de mujeres entre 15 y 19 años.

Determinantes económicas, sociales y culturales¹⁶

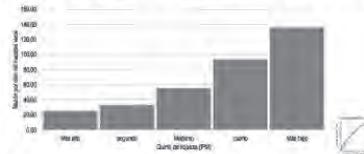
En términos generales, podría afirmarse que la falta de garantías para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, en especial el derecho a la vida, afecta de manera definitiva los indicadores de mortalidad materna. A esta falta de garantías se suman determinantes de tipo social, económico y cultural que se reflejan en una mayor vulnerabilidad de las mujeres ante las complicaciones obstétricas, y debilidades en la gestión que se traducen, de manera notoria, en deficiencia para la prestación de servicios de calidad, dificultades para el acceso, e institucionalización de prácticas que impiden que la atención se lleve a cabo de acuerdo con el principio de integralidad. Los factores de vulnerabilidad que con más frecuencia se asocian a la mortalidad materna son el bajo nivel de escolaridad, la pobreza, la residencia en zonas rurales, urbanas marginales o de conflicto armado, el desplazamiento forzado, las limitaciones de la cobertura del SGSSS, entre otros. A su vez, todos estos factores se relacionan con aspectos económicos, sociales y culturales que tienen incidencia en los indicadores de mortalidad materna.

¹⁵ La mortalidad materna en Colombia 1998-2001 ¿cuánto ha mejorado su estimación? Versión preliminar. Magda Ruiz Salguero, 2004

¹⁶ PLAN DE CHOQUE PARA LA REDUCCIÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA. Consultoras: Claudia Lucía Boada y Miriam Cotes Benítez.

Lo anterior se evidencia pues el quintil de los departamentos más pobres del país, Chocó, Vichada, La Guajira, Córdoba, Guainía, Vaupés y Putumayo conserva una razón de mortalidad 5,48 veces más alta que el quintil de los departamentos menos pobres del país, Antioquia, Quindío, Cundinamarca, Risaralda, Valle del Cauca, Bogotá D.C. y San Andrés. En el mismo sentido, se demuestra que el 70% de la mortalidad materna está en el 50% más pobre¹⁷.

Gráfico 107. Desigualdad en mortalidad materna según quintil de pobreza, 2017

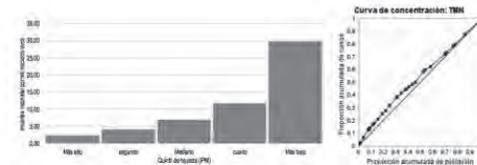


Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EEV del DANE, dispuestos en el cubo de indicadores, del MSPS y los cálculos de IPM del DNP. Consultado el 20 de abril de 2019.

18

En cuanto a la mortalidad neonatal asociada a las poblaciones más pobres, se evidencia que el 60% de la mortalidad se concentra en el 50% más pobre.

Gráfico. Mortalidad neonatal asociada al nivel de riqueza.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EEV del DANE, dispuestos en el cubo de indicadores, del MSPS y los cálculos de IPM del DNP. Consultado el 10 de junio de 2019.

19

Del mismo modo, la mortalidad materna es un evento mucho más recurrente entre las poblaciones indígenas, negro, mulato, afrocolombiano, en donde se llegan a razones

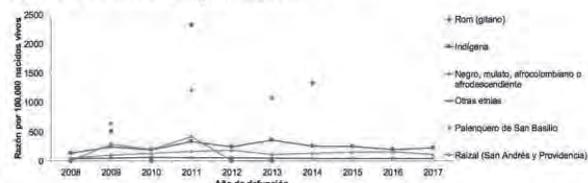
¹⁷ Ministerio de Salud (2019). Análisis de Situación de Salud: Colombia, 2018, Dirección de Epidemiología y Demografía.

¹⁸ Tabla tomada de: Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

de 222,2 y 110,9 muerte por cada 100.000 nacidos vivos, lo que significa 4 y 2 veces mayor al promedio nacional.

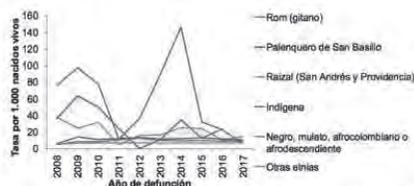
Gráfico 108. Mortalidad materna según etnia, 2008-2017



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EEV del DANE, dispuestos en el cubo de indicadores, del MSPS. Consultado el 20 de abril de 2019.

20

Este mismo fenómeno se presenta en la mortalidad neonatal al vincularlo con la pertenencia étnica de la familia, pero con dificultad de asociación por ausencia de datos de etnicidad registrados. Sin embargo, en 2017 las tasas más altas por pertenencia étnica corresponden a los grupos Rrom (gitano) y a los palenqueros de San Basilio.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EEV del DANE, dispuestos en el cubo de indicadores del MSPS. Consultado el 10 de junio de 2019.

21

Sin dejar de reconocer la importancia de los diálogos interculturales para el mejoramiento de los indicadores de mortalidad materna, también es importante mencionar aquí como determinantes de la mortalidad materna las características étnicas y culturales de algunos grupos sociales discriminados que llevan a cabo lo

²⁰ Ibidem.

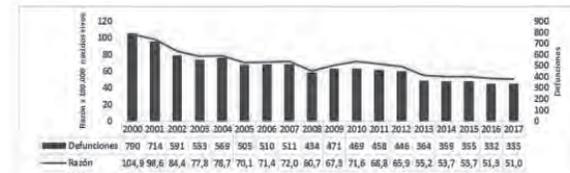
²¹ Ibidem.

que se ha denominado "prácticas no seguras" tales como permitir el sangrado, realizar procedimientos que no tienen en cuenta recomendaciones de asepsia, atender el parto por personal no capacitado, entre muchas otras, y el posicionamiento de imaginarios y representaciones de determinadas culturas frente al dolor, frente al pudor y frente a la búsqueda de atención adecuada y oportuna, entre otras.

Es pertinente reflexionar acerca de las posibilidades que faciliten la reducción de la mortalidad materna como prioridad en el ejercicio de los derechos humanos, lo cual sólo podrá alcanzarse con políticas públicas y leyes adecuadas, con el compromiso financiero que asegure servicios de calidad, entendiendo que la salud en Colombia constituye uno de los derechos que aglutina al interior de su concepto, la integralidad de una serie de facultades propias de la persona humana y que su reconocimiento depende de las posibilidades que emanan de la necesidad de protegerla, debiendo el Estado en corresponsabilidad con las Sociedad fortalecer el derecho a la información, el derecho a un ambiente sano, el derecho a recibir trato digno y justo, el derecho a recibir el mejor tratamiento médico y el derecho a participar o rehusar en investigaciones médicas.

Mortalidad Materna y Neonatal en Colombia

Ahora bien, en Colombia se ha notado un descenso de la mortalidad materna en las últimas décadas. Esto al haber pasado de 104,9 muertes por cada 100.000 nacidos vivos en el año 2000 a 51,0 muertes en 2017²².



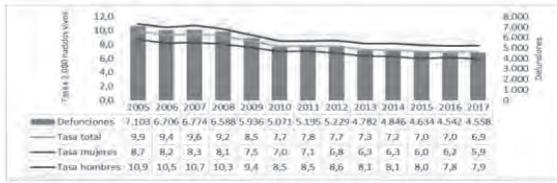
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de EEV del DANE, dispuestos en el cubo de EEV, defunciones del MSPS. Consultado el 20 de abril de 2019.

23

Así mismo, hubo una reducción en la tasa de mortalidad neonatal, pues por cada 1.000 nacidos vivos pasó de 9,9 a 6,9 entre el 2005 y el 2017.

²² Ministerio de Salud (2019). Op. Cit.

²³ Ibidem.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EEVV del DANE, dispuestos en el cubo de indicadores del MSPP. Consultado el 20 de abril de 2018.

24

Así, actualmente la tasa de mortalidad infantil se ubica en 14,9 por cada 1.000 nacidos vivos.

Tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos	
Masculino	14,9
Femenino	9,5
Total	12,3 ²⁵

Para hacer visible el fenómeno de la mortalidad materna en Colombia, la Federación Colombiana de Asociaciones de Obstetricia y Ginecología, en su documento Situación de salud en Colombia, indicadores básicos 2003, informó²⁶:

“Entre las 5 primeras causas de muertes maternas en el país hay 3 que están directamente relacionadas con atención médica: toxemia²⁷, hemorragias y sepsis puerperal²⁸, y una relacionada con atención psicológica: suicidio.”

²⁴ Ibidem.

²⁵ Tabla elaborada con información de CIA (2020). World Factbook: Colombia.

²⁶ Federación Colombiana de Obstetricia y Ginecología (2003). Situación de salud en Colombia: indicadores básicos. Obtenido de: <http://www.fecolsog.org/userfiles/file/educacioncontinuada/epidemiologiaart6.php>

²⁷ La toxemia o preeclampsia es la hipertensión del embarazo. Se produce cuando la placenta no llega a desarrollarse por completo y se crea hipertensión arterial en los vasos sanguíneos maternos.

²⁸ Es una infección que se presenta cuando gérmenes invaden el tracto genital durante la expulsión del bebé en un parto o en un aborto. Esta infección se desarrolla posteriormente y se conoce también como fiebre puerperal. El Puerperio es el periodo de cuarenta días posterior al parto.

La causa que completa los cinco primeros lugares ubicándose en el tercer puesto es el homicidio²⁹. Es por esto que se hace urgente que el Estado asuma su responsabilidad que consagrada la Constitución y que garantice el servicio de atención médica y psicológica a todas las mujeres embarazadas, especialmente a aquellas que están en situación de vulnerabilidad por desempleo o desamparo.

Así mismo, es urgente que el apoyo a la mujer en situación de embarazo contemple la prevención del aborto, ya sea espontáneo por ausencia de atención médica apropiada, o provocado –sexta causa de muerte materna³⁰-. El Estado, respetando la normatividad vigente, debe promover una cultura que reconozca que la vida humana tiene valor en todas sus etapas incluida la gestación.

Cifras en algunos departamentos de Colombia³¹

La mortalidad materna en Colombia no se comporta igual en todas las regiones y departamentos. En principio, la región de la amazonía y la orinoquía es sin duda el lugar con tasas más altas de mortalidad, seguido por la región caribe³².



33

Por departamentos, la mortalidad materna se ve así en el año 2015.

²⁹ Datos del Protocolo de Vigilancia y Control de Mortalidad Materna del Instituto Nacional de Salud.

³⁰ Datos del Protocolo de Vigilancia y Control de Mortalidad Materna del Instituto Nacional de Salud.

³¹ Panorama de la Mortalidad materna. Liliana Gallego Vélez, Gladis Adriana Vélez Álvarez, Bernardo Agudelo Jaramillo.

³² Gobernación de Antioquia. Diez años de trabajo colaborativo por la salud de las mujeres y los niños.

³³ Tabla obtenida de: Ibidem.

ENTIDAD TERRITORIAL DE RESIDENCIA	CASOS	Nacidos vivos	RMV
VICHADA	8	775	1033,3
VAUPES	1	366	295,4
GUAINÍA	1	597	179,4
GUAJIRÁ	19	13741	139,3
AMAZONAS	2	1517	127,8
CAQUETA	8	7319	106,4
CHOCÓ	8	3841	191,8
PUTUMAYO	4	2653	155,9
BOYACÁ	10	10016	100,9
ATLÁNTICO	7	7562	82,2
MAGDALENA	10	12151	82,3
TOLIMA	13	16732	77,7
ARAUCA	3	3876	75,5
CAUCA	11	15820	70,5
CORDOBA	19	27541	69,0
CUNDINAMARCA	14	22177	63,1
VALLE	30	39129	59,6
NARIÑO	10	16040	59,9
CALDAS	5	10315	48,5
COLOMBIA	318	653368	47,1
SUCRE	7	13267	45,9
META	7	18423	40,8
ANTIOQUIA	30	15143	39,9
SANTA MARTA	4	10235	39,1
N.SANTANDER	7	20143	34,8
CEBSAR	7	21296	32,9
CARTAGENA	8	24499	32,7
BARRANQUILLA	11	34598	31,8
BOGOTÁ	33	117801	28,0
BOYACÁ	4	15951	29,5
HUILA	5	20571	24,2
SANTANDER	5	31643	18,9
QUINDÍO	1	5052	19,9
CASANARE	1	6366	15,5
RISARALDA	1	19308	8,7

34



35

³⁴ Ibidem.

³⁵ Tabla obtenida de: Instituto Nacional de Salud (2019).

El departamento de Antioquia se presenta con tasas inferiores a las expresadas a nivel nacional, oscilando entre 55 y 77,3 muertes maternas por cada 100,000 nacidos vivos, entre 1998 y 2012³⁶.

Por su parte, el departamento de Atlántico reveló cifras en 2017 de 51,04 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, ocurriendo el 54% de estas en el municipio de Soledad, con el grupo de edad más registrado entre los 22 y los 35, el 63% con escolarización secundaria y el 72% conviviendo en pareja³⁷.

En cuanto a la mortalidad materna se realizó igualmente un estudio en una empresa prestadora de servicios de salud del régimen subsidiado en el departamento de Cauca durante el 2010 al 2014, encontrando como resultados razón de mortalidad materna entre 67 y 231 muertes por cada 100.000 nacidos vivos. Así mismo, con factores comunes como que el 67,6% residía en área rural, el 63,3% tenía nivel educativo bajo, el 73,5% eran amas de casa y el 67,7% no asistieron o asistieron tardíamente al control prenatal³⁸.

En cuanto a la mortalidad neonatal, los departamentos de Colombia representan diferentes cifras, mayormente ligadas al acceso a los diferentes servicios públicos y de salud que marca el desarrollo y la pobreza dimensional. Por esto, los departamentos con mayor tasa de mortalidad neonatal son Chocó con una tasa 2,24 veces más alta que la nacional; Vichada con una tasa de 30.51 por cada 1.000 nacidos vivos; San Andrés reportó tasa de 25,75 muertes y Guainía de 21,61 muerte por cada 1.000 nacidos vivos³⁹.

Sin embargo, aún existen dificultades para la medición del número de muertes maternas y neonatales, por la falta de notificación, por ejemplo en poblaciones alejadas, como comunidades indígenas, por ausencia de sistemas eficaces de información y de vigilancia y por el mal diligenciamiento de los certificados de defunción que hace que algunas de estas muertes no se clasifiquen como tales.

Normatividad Internacional

Teniendo en cuenta el panorama anteriormente descrito, varias naciones del mundo y especialmente en Argentina, Perú y Chile se han dado a la tarea de legislar a fin de humanizar el parto y otorgar a las futuras madres y a sus hijos condiciones propias para su desarrollo, reduciendo las brechas existentes entre aquellos sectores más vulnerables madres adolescentes, discapacitadas, indígenas y desplazadas entre otras.

³⁶ Gobernación de Antioquia. Op. Cit.

³⁷ Hernández, Jessica y Gómez, Vanessa (2019). Op. Cit.

³⁸ Mera, Andry Yasnid y Alzate, Rodrigo Alberto (2019). Mortalidad materna en el departamento de Cauca, un estudio en el régimen subsidiado. Universidad de Antioquia, Revista Facultad Nacional de Salud Pública.

³⁹ Ministerio de Salud (2019). Op. Cit.

<p>Así mismo, existen numerosos instrumentos internacionales que otorgan un marco jurídico para los lineamientos de parto digno:</p> <p>a. Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 25:</p> <p><i>"1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios....</i></p> <p><i>2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social".</i></p> <p>b. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12:</p> <p><i>"1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.</i></p> <p><i>2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:</i></p> <p><i>a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;</i></p> <p><i>b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;</i></p> <p><i>c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;</i></p> <p><i>d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad".</i></p> <p>c. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7:</p> <p><i>"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos".</i></p> <p>d. Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre, artículo 7:</p> <p><i>"Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tienen derecho a protección, cuidados y ayuda especiales".</i></p> <p>e. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), artículo 26:</p> <p><i>"Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos,</i></p>	<p>reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados."</p> <p>Marco Constitucional Colombiano</p> <p>En el mismo sentido, el ordenamiento jurídico colombiano establece normatividad suficiente que soporte la búsqueda de la dignidad del parto y la protección del recién nacido.</p> <p>a. Constitución Nacional</p> <p><i>"El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte" (art. 11)</i></p> <p><i>"Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" (art. 12).</i></p> <p><i>"La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada" (art. 43).</i></p> <p><i>"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</i></p> <p><i>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquiera persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</i></p> <p><i>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás" (art. 44).</i></p> <p>b. Código Civil de Colombia</p> <p><i>"La ley protege la vida del que está por nacer. El juez, en consecuencia, tomará, a petición de cualquiera persona, o de oficio, las providencias que le parezcan convenientes para proteger la existencia del no nacido, siempre que crea que de algún modo peligra" (art. 91).</i></p>
<p>c. Código de la Infancia y la Adolescencia</p> <p><i>"Este Código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna" (art. 1).</i></p> <p>Jurisprudencia Colombiana</p> <p>No existen medidas claras de prevención en un país donde el 8% de los embarazos terminan en un aborto⁴⁰, y aun cuando la sentencia C-133 de 1994 de la Corte Constitucional indica que "no se requiere ser persona humana, con la connotación jurídica que ello implica, para tener derecho a la protección de la vida, pues el nasciturus, como se vio antes, tiene el derecho a la vida desde el momento de la concepción, independientemente de que en virtud del nacimiento llegue a su configuración como persona"⁴¹. Esta indicación no se vio derogada por la sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional, aunque aclaró que "El ordenamiento jurídico, si bien es verdad, que otorga protección al nasciturus, no la otorga en el mismo grado e intensidad que a la persona humana"⁴². Dicha protección no se ha visto reflejada en una campaña de prevención del aborto, ni siquiera para casos de aborto inducido en situación de penalización.</p> <p>El nasciturus, es decir, el ser humano que está por nacer, se encuentra protegido por la Constitución y así lo reconoce la Corte Constitucional en varias sentencias no sólo de tutela sino de constitucionalidad.</p> <p>En la T-179/93 dice:</p> <p><i>"Si la pareja, tiene derecho a decidir libre y responsablemente el momento en que desea tener un hijo, debe asumir esa decisión como la de mayor trascendencia en la vida, pues la determinación implica la proyección hacia el futuro del hijo. El cuidado, sostenimiento, educación y cariño que reciba de sus padres se reflejará en un niño sano y en un adulto capaz de desarrollar plenamente su libre personalidad. La obligación de velar por la vida del nasciturus no responde a una simple obligación alimentaria, pues la madre requiere de los cuidados permanentes, de una constante vigilancia médica que le garantice en forma mínima la atención del parto y los primeros cuidados del niño"⁴³.</i></p> <p>⁴⁰ Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Porfamilia 2010. http://www.profamilia.org.co/encuestas/Profamilia/Profamilia/images/stories/PDF-capitulos/Capitulo-10.pdf</p> <p>⁴¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-133 de 1994, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.</p> <p>⁴² Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-355 de 2006, Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.</p> <p>⁴³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-179 de 1993, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballerol.</p>	<p>Se entiende que este cuidado del nasciturus en la práctica no se limita al cuidado de la madre, pues el avance de la ciencia médica ha permitido que él mismo sea objeto de tratamientos en salud. Así ha ocurrido con la terapia fetal que se ha desarrollado en las últimas décadas, desde que el Doctor neozelandés William Liley, en 1963, realizó la primera transfusión en caso de enfermedad hemolítica a un no nacido⁴⁴. A partir de entonces ha habido un importante desarrollo de la embriología y fetología, que ha permitido tratar al nasciturus como un paciente distinto a la madre gestante.</p> <p>Es por esto que es necesario que la ley contemple la protección prioritaria de su salud, en correspondencia además con lo que ha dicho la Corte Constitucional en la Sentencia C-133/94:</p> <p><i>"El Estado tiene la obligación de establecer, para la defensa de la vida que se inicia con la concepción, un sistema de protección legal efectivo, y dado el carácter fundamental del derecho a la vida, su instrumentación necesariamente debe incluir la adopción de normas penales, que están libradas al criterio discrecional del legislador, dentro de los límites del ordenamiento constitucional."⁴⁵</i></p> <p>En la misma línea, la Sentencia T-233/98 dice que:</p> <p><i>"El grupo, los llamados nasciturus, se encuentra protegido por el espectro de privilegios que la Carta Fundamental reserva para los niños. La tradición jurídica más acendrada, que se compagina con la filosofía del estado social de derecho, ha reconocido que el nasciturus es sujeto de derechos en cuanto es un individuo de la especie humana".⁴⁶</i></p> <p>La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional en la Sentencia T-990 de 2010 reiteró la protección del nasciturus diciendo que:</p> <p><i>"De conformidad con las normas internacionales, el niño por nacer goza de todos los derechos y tiene una protección especial, más que cualquier otra persona, por parte de la familia, el Estado y la sociedad. En todas las decisiones y medidas que tomen o en que intervengan instituciones públicas o privadas, así como órganos legislativos, judiciales o</i></p> <p>⁴⁴ "La enfermedad hemolítica o eritroblastosis fetal es la enfermedad fetal y neonatal provocada por incompatibilidad sanguínea materno-fetal, habitualmente al factor Rh." Pontificia Universidad Católica de Chile: http://escuela.med.puc.cl/paginas/Departamentos/Obstetricia/AltoRiesgo/enf_hemol.html</p> <p>⁴⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-133 de 1994, Op. Cit.</p> <p>⁴⁶ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-233 de 1998, Magistrado Ponente: Vladimir Naranjo Mesa.</p>

administrativos, es de consideración primordial el interés superior de la persona por nacer⁴⁷.

Que el Estado tenga una obligación general de proteger la vida y los derechos del ser humano por nacer, explica que la Corte Constitucional haya aceptado que sólo en situaciones excepcionales este puede ser eliminado de forma impune. Esto implica que en los demás casos el Estado y la sociedad deben tomar medidas para proteger la vida y todos los derechos fundamentales del niño por nacer, tal como lo establece, por ejemplo, el Artículo 91 del Código Civil. Y específicamente el Congreso debe asumir la responsabilidad que le corresponde y que fue señalada por la misma Sentencias C-355 de 2006 que despenalizó el aborto en 3 casos excepcionales: "Determinar en cada caso específico la extensión, el tipo y la modalidad de la protección a la vida del que está por nacer corresponde al legislador, quien debe establecer las medidas apropiadas para garantizar que dicha protección sea efectiva, y en casos excepcionales, especialmente cuando la protección ofrecida por la Constitución no se puede alcanzar por otros medios, introducir los elementos del derecho penal para proteger la vida del nasciturus."⁴⁸

En el mismo sentido es necesario que el Estado ofrezca alternativas a la mujer que podría incurrir en aborto inducido, pues un auténtico ejercicio de la libertad requiere que la mujer pueda tomar decisiones distintas a la interrupción del embarazo. Un buen ejemplo se observa en el trabajo de la Fundación Red Madre de España que ha demostrado que un 80% de las adolescentes embarazadas que reciben asesoría con alternativas a su situación, decide no abortar⁴⁹.

Instituciones similares a Red Madre actúan en Colombia – Centros de Apoyo a la Mujer – y conviene que el Estado trabaje en coordinación con ellas uniendo fuerzas para propósitos comunes. Estas instituciones han arrojado resultados similares a los de España, ya que una muestra de 4 CAM de Bogotá (2), Medellín y Cali, señala que de 2001 mujeres embarazadas que fueron atendidas entre 2006 y 2010, 1555 pensaban abortar. Sólo 166 embarazos terminaron en un aborto y de 146 casos no se conoce su desenlace pues se perdió contacto con la mujer. Esto permite afirmar que hubo, como mínimo, una prevención del aborto del 79,9%⁵⁰.

El Estado no puede ser indiferente frente a la madre gestante y el futuro de la vida en gestación, por eso debe seguir avanzando en el compromiso de apoyar a la mujer en estado de embarazo, especialmente a aquella que se encuentra en

⁴⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-990 de 2010, Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

⁴⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-355 de 2006, Op. Cit.

⁴⁹ La Razón España.

http://www.larazon.es/detalle_hemeroteca/noticias/LA_RAZON_385469/9342-el-80-de-las-adolescentes-embarazadas-no-aborta-si-encuentran-apoyo

⁵⁰ Datos extraídos de la información suministrada por los CAM a la Procuraduría General de la Nación

situación de vulnerabilidad, así como en el cuidado del nasciturus, siempre vulnerable.

FUNDAMENTO JURÍDICO

Como se argumentó en la justificación, este Proyecto de Ley se fundamenta en:

- I. Constitución Política de Colombia
 - A. Artículos 11, 12, 43, 44.
- II. Bloque de Constitucionalidad
 - A. Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25.
 - B. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7.
 - C. Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 26.
 - D. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 12.
 - E. Declaración Americana de los Derechos y deberes del Hombre, art. 7.
- III. Código Civil de Colombia
 - A. Art. 91.
- IV. Código de la Infancia y la Adolescencia
 - A. Art. 1.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley consta de dieciséis (16) artículos en los que se autoriza la modalidad de Educación en Casa de la siguiente manera:

- 1. Establece el objeto de la ley el cual es la implementación de programas de apoyo para las madres gestantes, los recién nacidos y los que están por nacer, en búsqueda de un parto digno y el respeto por la vida y la salud.
- 2. Nombra las entidades sujetas a la presente Ley.
- 3. Define los términos transversales del proyecto, como recién nacido, embarazos en situación de dificultad, mujeres especialmente vulnerables y Centros de Apoyo a la Mujer.
- 4. Aclara los principios a los que se sujeta la presente Ley y el proceso de embarazo, iniciando por la dignidad humana, hasta la información.
- 5. Nombra los derechos de la mujer embarazada durante todo el proceso embarazo
- 6. Lista los derechos del niño recién nacido, desde el nacimiento hasta los 28 días de edad.
- 7. Aclara los derechos de los padres del recién nacido cuyo pronóstico requiera de atención especial de salud.
- 8. Lista las obligaciones para las entidades según su funcionalidad en el proceso de embarazo, desde la decisión reproductiva, hasta el puerperio.
- 9. Obliga la implementación de programas de apoyo a la mujer embarazada por parte de las autoridades nacionales y territoriales.
- 10. Establece una asistencia especial en los programas de salud sexual y reproductiva para las mujeres especialmente vulnerables.

- 11. Faculta a la Procuraduría General de la Nación y a la Superintendencia Nacional de Salud a vigilar y sancionar las conductas contrarias al parto digno.
- 12. Define la violencia obstétrica, ilustra circunstancias en que se materializa la conducta y autoriza al Ministerio Nacional de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud y la Procuraduría General de la Nación a reglamentar, vigilar y sancionar los casos de violencia obstétrica.
- 13. Establece la obligatoriedad de otorgar permisos a las trabajadoras embarazadas para asistir a control médico y lo sujeta a sanción del Ministerio del Trabajo.
- 14. Permite al Ministerio Nacional de Salud reglamentar e implementar lo señalado en la Ley en el Plan de Beneficios y el Sistema General de Seguridad Social, en un máximo de seis (6) meses.
- 15. Promueve la publicidad de la presente ley y los programas allí establecidos por el Ministerio de Salud y las secretarías de salud.
- 16. Declara la vigencia.

IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no tiene efectos sobre el fisco nacional, ya que las garantías en ellas establecidas hacen parte de los recursos destinados para el Sistema General de Seguridad Social en Salud y los programas sociales de las diferentes entidades del Estado, tales como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento para la Prosperidad Social y los entes territoriales.

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 152º 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 brinda lineamientos para la protección de la salud y la vida de la mujer embarazada, el recién nacido y el que está por nacer, con el fin de garantizar un parto digno.

Cordialmente,


EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República


ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 904 - Lunes, 14 de septiembre de 2020
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 411 de 2020 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención y sanción de los abusos en la actividad de policía.	1
Proyecto de ley número 412 de 2020 Cámara, por la cual se establecen lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, el recién nacido y el que está por nacer - Ley Parto Digno.	18