



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 907

Bogotá, D. C., viernes, 30 de julio de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 88 DE 2021 SENADO

*“por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes.”*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

**Artículo 1º.** Objeto. El objeto de la presente Ley es generar las condiciones para la educación cívica, ética, y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.

**Artículo 2º.** Con el propósito de mejorar la calidad de la educación, en los niveles de educación preescolar, básica y media, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional actualizará los estándares básicos de competencias ciudadanas.

**Parágrafo:** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional definirá los periodos en los cuales se actualizarán los estándares básicos de competencias ciudadanas, en aras de estar a la vanguardia de los retos de la sociedad y sus valores cívicos, éticos y ciudadanos.

**Artículo 3º.** Se entenderá por “competencias ciudadanas” el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

**Artículo 4º.** El Ministerio de Educación Nacional divulgará y socializará los nuevos estándares básicos de competencias ciudadanas a todas las Entidades Territoriales Certificadas del país, para promover su apropiación e implementación en los establecimientos educativos a través de los Proyectos Educativos Institucionales.

**Parágrafo:** El Ministerio de Educación Nacional acompañará a las Entidades Territoriales Certificadas del país, a través de procesos de asistencia técnica, para garantizar la correcta implementación de los estándares básicos de competencias ciudadanas, sensibilizando a docentes, administrativos y estudiantes.

**Artículo 5º.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

**AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

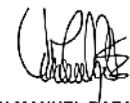
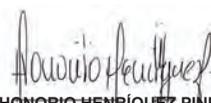
**IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA**  
Senador de la República  
Partido Liberal

**JULIÁN BEDOYA PULGARÍN**  
Senador de la República  
Partido Liberal

**JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD**  
Senador de la República  
Partido de la Unidad

**ANTONIO LUIS ZABARRAIN GUEVARA**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador

 <p><b>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS</b> Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>	 <p><b>JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN</b> Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>
 <p><b>ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ</b> Senadora de la República Partido Cambio Radical</p>	 <p><b>ENRIQUE CABRALES BAQUERO</b> Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>
 <p><b>ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA</b> Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>	 <p><b>HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO</b> Senador de la República Partido Centro Democrático</p>
 <p><b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora de la República Partido Conservador</p>	

<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de ley ___de 2021</b></p> <p style="text-align: center;"><b>“Por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes”</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“El ciudadano se construye para que la sociedad se transforme y ese proceso de construcción cívica, ética y ciudadana es un proceso de transformación social”.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. Objeto</b></p> <p>El presente proyecto tiene como objeto generar las condiciones para la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país, para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.</p> <p><b>2. Contenido de la iniciativa</b></p> <p>Esta iniciativa establece la actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas; buscando así modificar y divulgar los nuevos estándares de las competencias con apoyo del Ministerio de Educación a los entes territoriales y le da competencia al Ministerio de Educación para brindar asistencia técnica lo cual permita garantizar la exitosa implementación del presente proyecto de Ley.</p> <p><b>3. Fundamentos jurídicos</b></p> <p>Este proyecto de Ley se ajusta a lo dispuesto en las siguientes normas del ordenamiento jurídico:</p> <p><b>Artículo 2 de la Constitución Política:</b></p> <p><i>“Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p>	<p style="text-align: center;"><i>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”</i></p> <p><b>Artículo 41 de la Constitución Política:</b></p> <p><i>“Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.</i></p> <p><b>Artículo 5 de la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley general de educación”:</b></p> <p><i>“Artículo 5. FINES DE LA EDUCACIÓN. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.</i></li> <li><i>2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.</i></li> <li><i>3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.</i></li> <li><i>4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.</i></li> <li><i>5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.</i></li> <li><i>6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.</i></li> </ol>
---	--

7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.

8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.

9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.

10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.

11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.

12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y

13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo."

**4. Justificación**

"Ser ciudadano es respetar los derechos de los demás. El núcleo central para ser ciudadano es, entonces, pensar en el otro".

La formación cívica, ética y ciudadana debe replicarse en entornos de convivencia escolar, reconociendo la importancia de principios y valores para el desarrollo de las personas dentro de una sociedad, fortaleciendo la capacidad de los niños, niñas y adolescentes para formular juicios éticos y para la toma de decisiones entre opiniones que muchas veces pueden ser opuestas. Por lo tanto, debemos generar las condiciones para la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes,

Los estándares básicos de competencias ciudadanas enfatizan en poner en práctica habilidades que permitan transformar la acción diaria (MEN, 2006). Es así que, sirven para orientar las iniciativas pedagógicas en las aulas de clase de las instituciones educativas escolares, dándole entendimiento a su esencia y su aplicabilidad en la vida diaria. Asimismo, los estándares buscan promover la construcción de una sociedad crítica y transformadora a través de herramientas democráticas y pacíficas promoviendo la justicia social; protegiendo los derechos y deberes humanos, generando lazos de solidaridad entre los más desfavorecidos y los más afortunados, y reconociendo y respetando al otro como igual (MEN, 2006:165), en lugar de hacerlo imponiendo los propios puntos de vista u optando por caminos violentos. Por ejemplo, se debe hacer un esfuerzo consciente por entender los argumentos de las partes y, de ser posible, encontrar soluciones creativas que los abarque.

Si bien Colombia cuenta con una propuesta de competencias ciudadanas plasmada en líneas de comportamiento basada en valores, estos referentes fueron construidos desde el 2004 y por tanto, como bien lo ha establecido el Ministerio de Educación Nacional, el país necesita actualizar estos estándares para incluir nuevas competencias socioemocionales, éticas y cívicas en armonía con las ciudadanas, formando ciudadanos del siglo XXI, cumpliendo así con el compromiso de campaña del presidente Iván Duque.

El país ha recorrido un camino en la formación ciudadana, no obstante, la actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas se constituye en un desafío inaplazable. Actualmente, las competencias ciudadanas se enmarcan en tres grupos: Convivencia y paz, Participación y responsabilidad democrática, Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias. No obstante, las circunstancias actuales de Colombia crean la necesidad de complementar estas competencias a través de estándares cívico, éticos y socioemocionales que permitan "superar la exclusión social, resolver los conflictos de una manera pacífica, enfrentar los altos índices de corrupción y homicidios, abrir nuevos espacios para la participación ciudadana, y lograr relaciones más armoniosas en las instituciones educativas, los lugares de trabajo, los espacios públicos y los hogares" (MEN, 2014).

En este sentido, desarrollar en todos los estudiantes las habilidades necesarias para construir una ciudadanía democrática y activa, es un reto fundamental puesto que responde al objetivo de llevar al país por el camino de la prosperidad. El desarrollo humano "requiere de unos ciudadanos respetuosos del bien común, que sepan encontrar, valorar y proteger la riqueza que hay en la diferencia y que participen activamente en la construcción de la sociedad" (MEN, 2014). La educación se instaura como el escenario más poderoso para la formación de los seres humanos. Se aprende de lo que se ve en la sociedad, por tal razón la formación integral de los estudiantes desde temprana edad, a partir de la promulgación de valores, el respeto por lo que no es de uno, y la honestidad, contribuye en la formación de personas solidarias y

como complemento al hogar, consolidando los valores humanos como un marco indispensable dentro del Sistema Educativo.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, en el prólogo de su publicación "Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?" plantea que la educación en la actualidad debe ir más allá de la alfabetización y la enseñanza de conocimientos y debe enfocarse en formar a niños y jóvenes para vivir en una sociedad basándose en el respeto, la justicia y la igualdad". Según la "Estrategia de Educación de la UNESCO 2014 – 2021", a todos los estudiantes deben proveerse conocimientos, valores y actitudes para formar sociedades sostenibles. Es así como, la UNESCO plantea "metas e imperativos para la educación post – 2015", en donde establecen que "para el 2030, todos los estudiantes habrán adquirido los conocimientos, las capacidades, los valores y las actitudes que se precisan para construir sociedades sostenibles y pacíficas mediante, entre otras, la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible".

En este orden de ideas, así cómo es posible desarrollar habilidades para expresarnos a través de diversos lenguajes o para resolver problemas matemáticos, podemos desarrollar habilidades específicas para el ejercicio de la ciudadanía (Ministerio de Educación Nacional (MEN), 2006). Es así como el MEN, en el 2004, estableció los estándares básicos de competencias ciudadanas definiéndolas como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas; que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

Para la promoción de estos estándares se plasmó la institución educativa como un escenario privilegiado, pues allí se aprende a vivir juntos, a trabajar en equipo y a identificar particularidades y diferencias en una permanente interacción con otros seres humanos (MEN, 2006). Entonces es bajo este entorno, que se ha venido desarrollando el concepto de ciudadanía en los estándares de competencias estudiantiles, partiendo de la premisa básica que es característica de los seres humanos vivir en sociedad (MEN, 2006).

Cabe anotar, que las Competencias Ciudadanas se instauran en las aulas de clase a través de procesos de formación y acompañamiento a docentes de todas las áreas para que las reúnan en el plan de estudios en todas las áreas obligatorias o como proyectos pedagógicos transversales que responden a problemas del contexto. Además, la incorporación en los procesos de participación como la elección del personero, la elaboración del plan de convivencia escolar, y la actualización del manual de convivencia.

<sup>1</sup> UNESCO, "Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?".

responsables, favoreciendo la toma de decisiones desde parámetros éticos y moralmente correctos.

Es pertinente hacer alusión a los resultados de las Pruebas Saber de Competencias Ciudadanas las cuales son una herramienta para identificar comportamientos estudiantiles, permitiendo el diseño de planes de mejoramiento más acertados. Del cuestionario de Competencias Ciudadanas, en los exámenes SABER 5 y 9 (2012-2015) mediante el cual se evaluó un conjunto de competencias no cognitivas en torno a tres ámbitos de la ciudadanía: Convivencia y Paz; Pluralidad, Identidad y Valoración de las Diferencias; y Participación y Responsabilidad Democrática, se presentaron los siguientes resultados, evidenciando la necesidad de instaurar mejoras al marco de las competencias ciudadanas (ICFES, 2016).

Alrededor de la mitad de los estudiantes de quinto y noveno a nivel nacional se ubicaron en el nivel alto de las escalas de actitudes hacia las respuestas pasivas para el uso de la agresión y manejo de la rabia; sin embargo, solo alrededor del 25% de los estudiantes de grado noveno del país manifestaron ser capaces de sentir empatía por personas en situación de agresión, y esta proporción es relativamente igual de pequeña en todos los tipos de establecimientos y niveles socioeconómicos.

Los establecimientos oficiales agruparon la mayor proporción de estudiantes de quinto y noveno quienes afirmaron haber sido víctimas de intimidación escolar (67%). Con respecto a los tipos de agresión, los establecimientos urbanos mostraron los porcentajes más altos para grado quinto; mientras que en noveno, los establecimientos privados reportaron la mayor presencia de víctimas de agresión física y los porcentajes más bajos en agresión verbal y relacional (ICFES, 2016).

Vale la pena resaltar que, la percepción de inseguridad en el colegio y la presencia de intimidación escolar y de agresión física, relacional y verbal se presentó alrededor de un 35% (ICFES, 2016). Lo anterior, enfatiza en la necesidad de plantear estrategias con el fin de contribuir en el mejoramiento de comportamientos al interior de las instituciones educativas, evitando la intimidación y lo que se conoce hoy en día como bullying<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, Red Papaz (2019), logró establecer que en los grados quinto y noveno se han registrado mayores casos de bullying durante la edad escolar, en el grado quinto de primaria se encontraron niveles de victimización cercanos al 38%, y en noveno grado al 27%. A pesar de que no existe una estadística que permita identificar cuántos niños, niñas y adolescentes son víctimas de bullying en el país, el MEN (2016) enfatizó que en las regiones donde hay altos índices de violencia, tiende a ser más alto el porcentaje.

<sup>2</sup> Acoso físico o psicológico al que someten, de forma continuada, a un alumno sus compañeros.

<p>Por otra parte, en el ámbito de pluralidad, identidad y valoración de las diferencias, el índice de actitudes hacia la diversidad mostró que los estudiantes tienen un mayor nivel de tolerancia con sus compañeros que provienen de otras zonas del país, en comparación del que manifiestan por aquellos en alguna condición de discapacidad (ICFES, 2016).</p> <p>En el ámbito de participación y responsabilidad democrática, se observaron disminuciones en los resultados nacionales. A excepción de la escala sobre actitudes de participación estudiantil, el índice de responsabilidad democrática presentó caídas notorias en este resultado, acentuado en los establecimientos oficiales, lo que indica la necesidad de reforzar estos lineamientos (ICFES, 2016). En cuanto a los indicadores de actitudes hacia el incumplimiento de la ley y actitudes hacia el gobierno escolar y la participación estudiantil, los establecimientos de los niveles socioeconómicos más bajos presentan los menores porcentajes (ICFES, 2016).</p> <p>Lo anterior, plantea la necesidad de comprender dentro de los estándares de competencias ciudadanas la lógica de la transversalidad en cuanto a los valores. Por una parte, puede presentarse falta de familiaridad de los maestros con los esquemas metodológicos, mejor apropiación y comprensión de la cívica y ética como lineamientos fundamentales del desarrollo personal y social; y por otra parte la comprensión de la formación ciudadana a partir del autónomo reconocimiento respetuoso del otro como igual. Conviene así revisar los planteamientos actuales de las competencias ciudadanas impartidas en las instituciones educativas.</p> <p>Además, en el Balance sobre la Ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006 – 2016 se observa que <i>“no se ha logrado que la educación sea un asunto de Estado y de sociedad, que como dice la Constitución Política, sea corresponsabilidad de todos, y por esa razón, un acuerdo entre todos: por lo general los gobiernos definen por su lado sus “políticas públicas” sin el enfoque de derecho y sin participación real de los sujetos de derechos; las iniciativas privadas por lo general se ofertan desde la lógica del mercado; y las familias optan según su capacidad adquisitiva en ese mercado. Visto lo anterior, se mantiene la pregunta sobre si día a día, gradual y progresivamente ¿los estudiantes son cada vez más autónomos y responsables, creativos, productivos, felices y participativos sabiendo dónde están, en qué condiciones viven y se forman teniendo memoria, desarrollando sus facultades y capacidades y proyectando su vida digna y libre?”</i><sup>4</sup></p> <p>Aunque este no es un índice causal directo de los estándares actuales de competencias ciudadanas, conviene mencionar que según el Índice de Percepción de la Corrupción 2020 de Transparencia Internacional, el país obtuvo una calificación de 39 puntos sobre 100, y ocupa la posición 92 entre 180 países evaluados. Colombia no logra una</p> <p><sup>4</sup> Plan Decenal de Educación.</p>	<p>variación significativa en la calificación, que entre 2012 y 2020 ha estado entre los 36 y los 39 puntos (Transparencia por Colombia, 2021).</p> <p>En la región, “Colombia obtiene el mismo puntaje de Ecuador (39/100) y se ubica por debajo de Uruguay (71/100), Chile (67/100) y Argentina (42/100), y por encima de Brasil (38/100) y Perú (38/100). Entre los países que hacen parte de la OCDE, Colombia ocupa el penúltimo puesto entre 37 países, superando únicamente a México” (Transparencia por Colombia, 2021).</p> <p>Igualmente conviene señalar cifras que permiten esbozar algunos de los retos de nuestra sociedad actual. La tasa de homicidios en el 2019 fue del 25,5%. Se presentaron 12.825 homicidios<sup>4</sup>. Según el DANE, durante el mismo año el 10% de las personas de 15 años y más sufrieron al menos un delito para el total nacional; 10,9% para cabeceras y 6,8% para centro poblado y rural disperso. Al indagar por el hurto a residencias, el 1,8% de los hogares para el total nacional reportaron haber sufrido este hecho. Frente al hurto a personas, 5% de las personas de 15 años y más en el total nacional informaron haber sufrido este delito al menos una vez durante 2019<sup>5</sup>.</p> <p>Adicionalmente, en Colombia desde el año 2014 hasta marzo de 2019 se estima que se han realizado cerca de 1.200.000 capturas y 106.000 aprehensiones a adolescentes. En Bogotá, según datos del ICBF en el 2018, hubo alrededor de 8.060 menores de edad en conflicto con la ley fueron atendidos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). El ICBF reveló que las principales razones de capturas a adolescentes son por uso de estupefacientes, hurto y hurto calificado, tráfico y porte de armas, lesiones personales, violencia intrafamiliar, violencia contra servidor público y daño al bien ajeno. Por otra parte, durante el 2020 se registraron más de 60.000 denuncias por violencia intrafamiliar. La violencia intrafamiliar fue identificada como la segunda conducta con más denuncias en el país, justo después del hurto. Para 2020 se registró un aumento de 5.411 casos si se compara con el año inmediatamente anterior, pues se país de 88.859 casos en 2019 a 94.270 en 2020 (Fiscalía General de la Nación, 2021). La violencia se encuentra presente en nuestra sociedad, la falta de reconocimiento y respeto por el otro es una constante.</p> <p>Además, a nivel nacional el 70,7% de estudiantes declararon haber usado alguna vez en su vida alguna sustancia psicoactiva. Un 61,3% declaró uso en el último año y un 39,1% en el último mes (año 2019).</p> <p>Lo anterior muestra que hay mucho por hacer, los esfuerzos para forjar una sociedad pacífica, responsable, honesta, no violenta y sana no han sido suficientes. El diseño entonces de estrategias a partir de principios claros, integrados a los planes de</p> <p><sup>4</sup> Indicadores de seguridad. Ministerio de Defensa 01 de enero al 20 de junio (2018-2019).  <sup>5</sup> Encuesta de convivencia y seguridad ciudadana. Disponible en: <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2019/Bol_ECSC_2019.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2019/Bol_ECSC_2019.pdf</a></p>
<p>mejoramiento de cada institución y capaces de lograr transformaciones culturales, desde las zonas urbanas hasta las zonas más marginadas y afectadas por la violencia, es una prioridad. Resulta fundamental la implementación eficiente de las competencias ciudadanas en todas las instituciones educativas del país. Los contenidos educativos deben asumirse como saberes transmisibles, orientados a la creación de situaciones de interacción, permitiendo que los estudiantes puedan problematizar y normar su conducta tanto en los aspectos personales como sociales.</p> <p>Por tanto, se pretende favorecer que los niños, niñas y adolescentes adquieran las herramientas necesarias para “analizar críticamente su contexto, así como desarrollar capacidades para conocer, ejercer y defender sus derechos y cumplir sus deberes, participando de forma activa y pacífica en los colectivos en los que se desenvuelven, y para emitir juicios y asumir posturas argumentadas y correctas ante asuntos públicos” (SEBYN, 2008: 215).</p> <p>Debemos seguir instaurando la formación ciudadana como un proceso que se puede diseñar, con base en principios cívicos y éticos claros, implementándolos con persistencia y rigor en la vida diaria de los niños, niñas y adolescentes. La formación cívica, ética y ciudadana en la escuela debe ser un proceso basado en la convivencia escolar, donde niños y jóvenes tengan la oportunidad de vivir y reconocer la importancia de los principios y valores que contribuyen a la convivencia democrática y a su desarrollo pleno como personas e integrantes de una sociedad. “En este razonamiento ético juegan un papel fundamental los principios y valores que la humanidad ha forjado: respeto a la dignidad humana, justicia, libertad, igualdad, solidaridad, responsabilidad, tolerancia, honestidad, aprecio y respeto de la diversidad cultural y natural” (SEBYN, 2008).</p> <p>La actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas, permitirá reforzar lineamientos en cuanto al “conocimiento y cuidado de sí mismo, la autorregulación y ejercicio responsable de la libertad, el respeto y aprecio de la diversidad, el sentido de pertenencia a la comunidad, la nación y la humanidad, el manejo y resolución de conflictos, la participación social y política, el apego a la legalidad y sentido de justicia y, la comprensión y aprecio por la democracia” (Rodríguez, 2015). Se propone entonces influir de manera intencional en el ámbito práctico moral, reconociendo la importancia de las relaciones que se construyen en el aula y la escuela.</p> <p>Resulta igualmente conveniente reforzar la divulgación y socialización de los nuevos estándares básicos de competencias ciudadanas a todas las Entidades Territoriales Certificadas del país, así como prestar asistencia técnica a docentes, con el fin de garantizar su correcta implementación y promover su apropiación en los establecimientos educativos a través de los Proyectos Educativos Institucionales.</p>	<p>Por lo anterior y dadas las exigencias de la sociedad colombiana, incluso a nivel global, es imperativo generar las condiciones para fomentar la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país, para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.</p> <p>El civismo en efecto es una acción social que involucra a toda la sociedad y que fija los parámetros de comportamientos para un buen vivir social. Caballero (2016) expone que el civismo es “una expresión del sentimiento de pertenencia a una comunidad y, por tanto, de interés y respeto por el bien común. Puede traducirse como el conjunto de pautas básicas de comportamiento social”. El civismo “designa un modo de comportamiento basado en actitudes de respeto y tolerancia activa hacia el ejercicio de los derechos y libertades de todos, aunque sean diferentes a nosotros en costumbres, moral o religión; el civismo tiene sentido en el marco del cumplimiento de las leyes en un Estado democrático y de derecho” (Cifuentes, 2008). Con este enfoque, el civismo tiene preponderancia frente al respeto del marco institucional, a partir de un trabajo multidisciplinar desde perspectivas éticas, jurídicas y políticas, que configuran un conocimiento del Estado y del derecho con un papel más activo de la ciudadanía, generando una transformación social y el valor de lo público (Cifuentes, 2008).</p> <p>En esta misma línea, el comportamiento ético confluye en un conjunto de normas morales que se construyeron a partir de valores que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida (RAE, 2019). Por su parte la ciudadanía se entiende como el comportamiento propio de un buen ciudadano (RAE, 2019), concibiendo nuestro lugar en la sociedad, aceptando nuestros derechos y deberes, y reconociendo al otro como igual. Estos comportamientos, permiten la construcción de una sociedad equitativa, igualitaria, tolerante, respetuosa de la ley y del otro, en donde el bien común se instaura como la arista de nuestros comportamientos.</p> <p>Nuestra sociedad actual denota comportamientos individualistas, en donde el respeto por los otros y el bien común se han visto deteriorados. Por esta razón, el civismo, la ética y la ciudadanía se instauran como elementos que debemos promulgar, contribuyendo en la construcción de una sociedad más justa, amable y respetuosa. Como lo plantea Victoria Camps, “es necesario que las personas se respeten unas a otras y hay que respetar las cosas comunes, para que todos las puedan disfrutar cuando las necesiten. El civismo es, por encima de todo, la cultura de la convivencia pacífica y solidaria, del compromiso con la ciudad y sus habitantes”.</p> <p>En este sentido, el civismo, la ética, la ciudadanía y el respeto por los demás propende por tener sociedades en paz. Además, el fortalecimiento de los valores cívicos mejora el comportamiento social y genera cohesión social, un factor trascendental para empoderar a las personas de lo público. Debemos entonces desde la educación fomentar la apropiación del civismo, la ética y la ciudadanía. A través de la pedagogía</p>

podemos convocar a una transformación social, generando un sentido de pertenencia con la comunidad, lo que derive en el fortalecimiento de nuestros valores como sociedad.

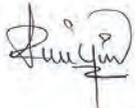
Hablar de valores y de ciudadanía debe ser una prioridad de nuestra sociedad, es urgente pasar la página de los "vivos" y pensar en una sociedad cívica y ética inmune a la tentación de la criminalidad y la corrupción, que rechace categóricamente y sin excusas el camino del atajo y en donde el respeto hacia los demás sea la línea base de nuestro comportamiento (Iván Duque Márquez, 2018).

El Estado tiene que orientar mecanismos pedagógicos que corrijan los comportamientos sociales anti cívicos, así como debe fomentar prácticas democráticas para la generación de condiciones que permitan "impartir los principios y valores de la participación ciudadana como un elemento fundamental en la construcción social". La educación deberá orientarse a pensar en sociedades pacíficas y de respeto a las libertades dentro del marco del gran acuerdo social<sup>6</sup>.

*"La mejor manera de promover las acciones que queremos desarrollar es vivirlas cotidianamente en la escuela; a su vez, un modo efectivo de promover valores es aplicarlos allí mismo"*



**RUBY HELENA GHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



**AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

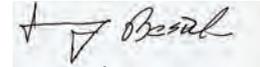


**IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA**  
Senador de la República  
Partido Liberal

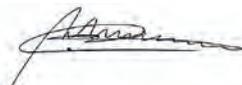
<sup>6</sup> "Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes" Rousseau (1999).



**JULIÁN BEDOYA PULGARÍN**  
Senador de la República  
Partido Liberal



**JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD**  
Senador de la República  
Partido de la Unidad



**ANTONIO LUIS ZABARRAIN GUEVARA**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ**  
Senadora de la República  
Partido Cambio Radical



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



**SOLEDAD TAMAYO TAMAYO**  
Senadora de la República  
Partido Conservador

**Bibliografía**

Caballero, R. (2016). "Incivismo". Centro Para el Estudio y Prevención de la Delincuencia. Disponible en: <http://crimina.es/crimipedia/wp-content/uploads/2016/05/Incivismo.pdf>

Camps, V. (2005). "El Sentido del Civismo". Barcelona. Disponible en: [http://www.publicacions.bcn.es/b\\_mm/ebmm\\_civisme/015-021.pdf](http://www.publicacions.bcn.es/b_mm/ebmm_civisme/015-021.pdf)

Cifuentes Pérez, L. (2008). "El civismo: una construcción ético-política. Avances en Supervisión Educativa". Disponible en: <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/337/464>

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación [ICFES] (2016). Cuestionario de Acciones y Actitudes Ciudadanas, prueba Saber 3°, 5° y 9°. Resultados nacionales 2012 – 2015. Disponible en:

Lizcano Fernández, F. (2012). "Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo. Polis" (Santiago), 269-304. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000200014>

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2006). Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas. Guía sobre lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. Disponible en: [https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-340021\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-340021_recurso_1.pdf)

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2014). Estándares Básicos de competencia. Disponible en: [https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-340021.html?\\_noredirect=1](https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-340021.html?_noredirect=1)

Plan Decenal de Educación. Disponible en: <http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPND-E-V23-Ene-17.pdf>

Real Academia Española. (2018). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Disponible en: <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=civismo>

Real Academia Española. (2019). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Disponible en: <https://dle.rae.es/?id=9NbSsL7>

Red Papaz (2019). Colombia, uno de los países de A. Latina con más matoneo escolar.

<p>Rodríguez Mc Keon, L. (2015). Ethics and Civic Education in the School: Between Instruction and Formation. Lucía Elena. Disponible en: <a href="http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n41/n41a03.pdf">http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n41/n41a03.pdf</a></p> <p>Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. Cuestionario de Acciones y Actitudes Ciudadanas, prueba Saber 3°, 5° y 9° (2012-2015). Resultados nacionales. Disponible en: <a href="http://www.icfes.gov.co/documents/20143/1323329/Cuestionario%20acciones%20actitudes%20ciudadanas%20prueba%20saber%20359%20-%20resultados%20nacionales%202012%20al-2015.pdf">http://www.icfes.gov.co/documents/20143/1323329/Cuestionario%20acciones%20actitudes%20ciudadanas%20prueba%20saber%20359%20-%20resultados%20nacionales%202012%20al-2015.pdf</a></p> <p>Rousseau, J. (1999). "El Contrato Social". Editado por el Aleph. Disponible en: <a href="http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf">http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf</a></p> <p>SEBYN (2008). Programa Integral de Formación Cívica y Ética. México: Secretaría de Educación Pública.</p> <p>Transparencia por Colombia (2021). Índice de Percepción de la Corrupción (2020) Disponible en: <a href="https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/28/colombia-no-logra-avances-significativos-en-percepcion-de-corrupcion/">https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/28/colombia-no-logra-avances-significativos-en-percepcion-de-corrupcion/</a></p> <p>UNESCO. "Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?" Disponible en: <a href="http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf">http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf</a></p>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.088/21 Senado "POR LA CUAL SE DICTAN CONDICIONES PARA LA EDUCACIÓN CÍVICA, ÉTICA Y CIUDADANA DE TODOS LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores; RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ RODRIGUEZ, IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA, JULIÁN BEDOYA PULGARÍN, JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD, ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA, ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ, HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, H.R. EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO, MILTON HUGO ANGLUO VIVEROS, JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SEXTA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
--	--

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 89 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

**Artículo 1°.** La presente ley tiene por objeto crear condiciones de igualdad y no discriminación en el acceso a cargos de carrera en el servicio público.

**Artículo 2°.** Adiciónese el Artículo 27 de la Ley 909 de 2004 con un nuevo inciso, así:

Para asegurar la igualdad de oportunidades e impedir discriminaciones injustificadas en el acceso al servicio público, las entidades públicas deberán interpretar en forma expansiva y no restrictiva el listado de disciplinas académicas o profesiones que compartan Núcleos Básicos del Conocimiento, según la clasificación que haga el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior en los términos del Decreto 1083 de 2015, que sean requisito en sus convocatorias a concurso de méritos para proveer empleo público de carrera. En particular, cuando las respectivas convocatorias aludan a áreas o disciplinas del conocimiento afines o a profesiones afines, las entidades convocantes deberán interpretar de la forma más amplia posible la noción de afinidad y no podrá entenderse que el listado de áreas o disciplinas es taxativo.

**Artículo 3°.** Adiciónese el Artículo 28 de la Ley 909 de 2004 con un párrafo, así:

**Párrafo.** Para materializar el principio de libre concurrencia e igualdad en el ingreso de que trata el literal b) del presente artículo, los requisitos indicados en las convocatorias a concursos de méritos para proveer empleos públicos de carrera relativos a disciplinas académicas o profesiones que compartan Núcleos Básicos del Conocimiento, según la clasificación que haga el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior en los términos del Decreto 1083 de 2015, no se interpretarán de forma restrictiva sino amplia, particularmente cuando se aluda a áreas o disciplinas afines, cuyo listado no se considerará taxativo.

**Artículo 4°.** Adiciónese el inciso 2° del Artículo 29 de la Ley 909 de 2004 con un nuevo texto, así:

En los procesos de selección o concursos abiertos para ingresar a la carrera podrán participar las personas que acrediten los requisitos y condiciones requeridos para el desempeño de los empleos. Para este efecto, cuando se exija tener título en determinada disciplina académica o profesión como requisito o condición en las convocatorias a concurso de méritos para proveer empleo público de carrera, el listado de tales disciplinas o profesiones en las respectivas convocatorias no se interpretará en forma restrictiva. Cuando se aluda a disciplinas o profesiones afines, la afinidad se interpretará de la manera más amplia posible.

**Artículo 5°.** La presente ley rige a partir de su promulgación.



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



**JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**  
Representante a la Cámara de Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**CHRISTIAN GARCÉS**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático



**HERNÁN H. GARZÓN RODRIGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático



**HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático

Proyecto de Ley \_\_\_\_ de 2021

“Por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

Crear condiciones de igualdad y no discriminación en el acceso a cargos de carrera en el servicio público.

2. Justificación

La ley suprema de Colombia reconoce que “[t]odas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación” injustificada, y ordena al Estado promover “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva” (Artículo 13). Este principio constitucional, naturalmente, se proyecta y debe proyectarse en el ejercicio de todos los derechos de todos, como el de “participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, una de cuyas expresiones es la posibilidad de “[a]cceder al desempeño de funciones y cargos públicos” (Artículo 40(7)).

Una de las manifestaciones más importantes de los derechos a la igualdad y no discriminación y acceso al servicio público es el principio de carrera administrativa; dice la Norma Superior: “[l]os empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera”. El vínculo entre aquéllos y éste radica en que el único criterio para que cualquier ciudadano ingrese al servicio público es el mérito, el cual se evalúa en convocatorias abiertas y concursos públicos. Este nexo ha sido subrayado por la Honorable Corte Constitucional en decisiones por las cuales ha declarado inexecutable reformas a la Carta Política que, palabras más, palabras menos, relajaban las reglas para acceder a empleos de carrera y que, a su juicio, sustitúan la Constitución<sup>1</sup>. La relación entre los principios de igualdad y no discriminación, acceso al servicio público como faceta del derecho a participar en el ejercicio del poder y carrera administrativa y meritocracia derivan, ha sostenido la Gardiana de la Constitución, del principio democrático; todos principios estructurales e insustituibles por el Constituyente Derivado, i.e. el Congreso de la República<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> v.g. Corte Constitucional, Sentencia C-588 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2012, M.P. Juan Carlos Henao.

Este nexo está reflejado en la Ley 909 de 2004, que trata sobre el empleo y la gerencia públicos y la carrera administrativa. Así lo revelan, expresamente, sus Artículos 2°, 12, 27, 28 y 52 y, tácitamente, el resto de su articulado, que pone acento en el mérito y en la provisión de empleos de carrera a través de convocatorias abiertas y concursos públicos.

Infortunadamente, aún persisten obstáculos para que el acceso a empleos públicos de carrera se dé en condiciones de igualdad real (e. g., hasta hace casi una década el concurso de méritos para ingresar a la Carrera Diplomática y Consular solo se llevaba a cabo en Bogotá). Una de las dificultades que hoy enfrentan los aspirantes a acceder a cargos de carrera estriba en que se les impide continuar en procesos de convocatoria pública o, en otras palabras, se les inadmite, con fundamento en su título profesional, pese a que lo relevante para efectos de proveer cargos públicos es que los aspirantes cumplan “los Núcleos Básicos del Conocimiento -NBC- que contengan las disciplinas académicas o profesiones, de acuerdo con la clasificación establecida en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior -SNIES- [...]” (cfr. Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública).

Antes de ahondar en este punto, conviene subrayar que, aunque la Constitución Política no incluye en su Artículo 13 la formación o título profesional como uno de los criterios que proscriben un trato diferenciado, algunas entidades del Estado terminan tratando en forma diferente a personas que, para efectos de la provisión de un empleo, deben ser tratadas igual. La Honorable Corte Constitucional precisó muy pronto que la lista de “los motivos de discriminación inaceptables” contenidos en el Artículo 13 de la Carta Política “no es taxativa”<sup>3</sup>. La lista del primer inciso de ese artículo prohíbe a las autoridades públicas tratar diferenciadamente a individuos a partir de criterios que, *prima facie*, llevan a la inconstitucionalidad de la distinción, pero que no “agotan todas las posibles discriminaciones que pueden sufrir una persona o un grupo de ellas”<sup>4</sup>; “de manera tal que está proscrita, en general, **toda diferenciación arbitraria por cualquier razón o condición social**”<sup>5</sup> (énfasis añadido). La última de las sentencias citadas aclara:

Justamente para establecer cuándo existe una diferenciación legítima entre personas o cuando se trata de una discriminación proscrita por la Carta, la doctrina constitucional ha establecido el llamado juicio de razonabilidad. Según él, el trato diferenciado no constituye una discriminación, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) que el trato distinto se funde en una diferenciación de los supuestos de hecho; (ii) que el trato diferente tenga un fin aceptado constitucionalmente; (iii) que los medios propuestos para obtener ese fin sean adecuados y razonables (útiles, necesarios y apropiados) para la consecución del fin propuesto y (iv) que se aplique el principio de proporcionalidad, que tiene

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-624 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-519 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-297 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

como objeto que las imposiciones o cargas que establece una medida, sean proporcionadas al fin propuesto; esto es, que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados o limitados de manera desproporcionada<sup>6</sup>.

Pues bien, el juicio de razonabilidad ilustra que, al excluir de procesos de selección a profesionales de disciplinas o carreras que no están listadas como requisito en las respectivas convocatorias pero que, en la vida real, sí son afines porque comparten el NBC, las entidades involucradas incurrir en una diferencia de trato arbitraria porque no se funda en una distinción relevante en los supuestos de hecho. ¿Por qué? Porque el NBC de varias de las disciplinas listadas que son aceptadas en las convocatorias coincide con otras formaciones que son excluidas.

Estos tratos discriminatorios obedecen a que entidades convocantes toman al SNIES como un fin en sí mismo y suponen que el listado de disciplinas académicas que son requisito de ingreso tiene que interpretarse en forma restrictiva, como si fuera “taxativo”, cuando la evolución normativa y las reglas hermenéuticas sugieren una lectura expansiva o amplia. Lo correcto, en efecto, es emplear el SNIES como una herramienta y reconocer que es la realidad, más que una tabla a cargo del Ministerio de Educación Nacional, la que enseña qué profesiones y áreas del saber humano comparten el NBC, de suerte que, si el SNIES no ha sido actualizado, a un ciudadano no se le puede privar de su derecho a acceder al servicio público en condiciones de igualdad; ello sería perjudicarlo por una negligencia de la administración y justificar la violación de sus derechos fundamentales por falta de desarrollo legal, solución que flagrantemente contradice el Artículo 41 del Decreto 2591 de 1991.

A esto se suma que en algunos procesos de convocatoria se asume que el trámite de Verificación de Requisitos Mínimos (VRM en lo que sigue), entre los que está la constatación del cumplimiento del título profesional pertinente, es “una condición obligatoria de orden constitucional y legal” (cfr. Artículo 14). Esto es equivocado. La verdad es que la VRM, como ha expuesto nuestro máximo juez constitucional, es una etapa de un concurso de méritos que no genera puntuación y cuyo propósito central es definir quiénes son admitidos y quiénes no<sup>7</sup>. El yerro consiste en tratar una etapa, la VRM, como una condición constitucional, y una herramienta normativa, el SNIES, que puede no haber sido actualizado por la administración afectando a la ciudadanía, como un fin en sí mismo, como si las proposiciones normativas no estuvieran al servicio de valores jurídicos superiores.

<sup>6</sup> *Ibid.* El hincapié no está en el original.

<sup>7</sup> Véase, por ejemplo, el Artículo 14 del Acuerdo No. 0285 del 10 de septiembre de 2020 de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo: Corte Constitucional, Sentencia T-059 de 2019, M.P. Alejandro Linares.

La transgresión de estos principios acarrea también una vulneración de las posibilidades de encontrar trabajo, derecho que goza “de la especial protección del Estado” y que constituye enorme preocupación actual con ocasión del elevado desempleo provocado por la pandemia de la COVID-19<sup>8</sup>; la libertad “de escoger profesión u oficio” porque personas con “título de idoneidad” relevante (i.e. el NBC que se constata en el VRM) terminan siendo inadmitidas en procesos de convocatoria; y, los ya aludidos derechos a la igualdad, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del acceso a “funciones y cargos públicos” y de carrera administrativa (cfr. Artículos 13, 25, 26, 29, 40 y 125 superiores).

Si uno de los pilares del Estado de derecho es la igualdad ante la ley, una exégesis que lleva a resultados absurdos, a una discriminación arbitraria que termina desconociendo que ese principio supone “el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales”<sup>9</sup>, implica una falsa motivación, una ilegalidad tal que imposibilita llamar un procedimiento de convocatoria para proveer empleo público de carrera como “debido”. Siguiendo la misma lógica, no puede aceptarse que la administración se esté tomando completamente en serio su obligación de darle protección especial al trabajo, cuando las entidades dificultan el acceso al trabajo público con fundamento en una formalidad que pierde de vista lo sustancial: la afinidad real entre profesiones o saberes humanos. Una actuación así del Estado amenaza igualmente la libertad de elegir oficio, puesto que el anhelo de muchos ciudadanos de unirse a la administración pública se ve truncado porque el SNIES puede no estar actualizado. Obstaculizar la posibilidad de que cualquier individuo, cualquier colombiano, sea servidor público, es restrictivo, en suma, del derecho a la igualdad, de los derechos políticos y del principio del mérito, esencia de la carrera administrativa. En últimas, proceder de tal naturaleza afectan el principio democrático.

Para evitar esa hermenéutica exegética y restrictiva que entidades públicas le dan a su tarea de establecer si se cumple o no el NBC en la fase de VRM y deriva en violación de la Constitución, debe ordenarse emprender una interpretación expansiva o amplia de requisitos relativos a la formación profesional, en particular al concepto de afinidad. Esto encuentra asidero en:

- j) la prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental, prevista en el Artículo 228 de la Constitución Política y extensible a las convocatorias públicas para proveer empleo porque, como manifestación del debido proceso,

<sup>9</sup> Basta leer, por ejemplo, la parte motiva del Decreto 688 de 24 de junio de 2021, por el cual se adiciona la Sección 10 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se crea el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Saludete.

<sup>10</sup> República de Colombia. Corte Constitucional, Sentencia C-094 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

debe regir actuaciones judiciales y administrativas: no hay debido proceso cuando no se respeta el principio de igualdad y no discriminación (cfr. Artículo 29 superior<sup>11</sup>);

- ii) el principio *pro homine*, cuya fuente de derecho más importante en la legislación continental es el Artículo 29 de Pacto de San José o Convención Americana sobre Derechos Humanos, aplicable a la materia discutida porque la igualdad, la libertad, el debido proceso y los derechos políticos, en juego en la provisión de empleos de carrera, son también derechos humanos amparados por normativa internacional que integra el bloque de constitucionalidad; y,
- iii) las reglas de interpretación de la Ley 153 de 1887, de las que se deduce que, ante la duda, debe preferirse la interpretación más benigna para el individuo.

Por las anteriores razones y habida cuenta que las cuestiones del NBC y el SNIES son abordadas en un decreto reglamentario, sobre el cual el Gobierno tiene la potestad de enmienda, el presente proyecto de ley adiciona la Ley 909 de 2004 incorporando la obligación de interpretar en forma amplia y no restrictiva los requisitos relativos a formación profesional. Esto supone, además, los deberes de no asumir que el listado de profesiones que son requisito es taxativo y darle una interpretación extensa al concepto afinidad, cuando las respectivas convocatorias aludan a profesiones o áreas del conocimiento afines. Así se profundizará nuestra democracia y avanzaremos en igualdad real. Confianto que los Honorables Congresistas respaldarán esta iniciativa, me suscribo de Ustedes atentamente,



**RUBY HELENA CHAGÚÍ SPATH**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

<sup>11</sup> Corte Constitucional, *Sentencia T-572 de 2017*, M.P. Antonio José Lizarazo: “[...] la atención tardía, las falencias en los procedimientos y la generalidad e ineffectividad de las medidas, se tradujeron en un déficit de protección del derecho de Becerra Palacios a no ser discriminado y, de contera, de su derecho al debido proceso [...]” (negrita fuera del original).



**JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN**  
Representante a la Cámara de Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**CHRISTIAN GARCÉS**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático



**HERNÁN GARZÓN RODRIGUEZ**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático



**HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.089/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN CONDICIONES DE IGUALDAD PARA ACCEDER A EMPLEOS PÚBLICOS DE CARRERA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores; RUBY HELENA CHAGÚÍ SPATH, HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO, H.R. JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CHRISTIAN GARCÉS, HERNAN GARZON RODRIGUEZ La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 90 DE 2021  
SENADO**

*por el cual se introducen disposiciones anti-Slapp en el ordenamiento jurídico colombiano y se modifica el Código General del Proceso y la Ley 906 de 2004, con el fin de erradicar el acoso judicial o litigioso dirigido a cercenar los derechos a la libertad de expresión, información y asociación.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO PRIMERO

**REFORMA AL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**

**Artículo 1º.** Adiciónense al artículo 79 del Código General del Proceso, los siguientes párrafos:

7. Cuando se configure el fenómeno del acoso judicial o litigioso.

**Parágrafo 1. Definición de acoso judicial o litigioso.** El acoso judicial o litigioso constituye la actividad litigiosa encaminada a censurar asuntos de interés público, sin contar con el debido respaldo probatorio y/o actuando de forma temeraria, empleando el sistema judicial con fines intimidatorios o silenciadores de expresiones.

**Parágrafo 2. Víctimas del acoso judicial o litigioso.** El acoso judicial o litigioso es una forma de abuso del derecho a litigar especialmente encaminada a la intimidación de periodistas, medios de comunicación, defensores de derechos humanos, entre otros actores de la sociedad civil con capacidad de difusión e incidencia en la opinión pública, con la intención de silenciar temas de interés público para la ciudadanía.

**Artículo 2º.** Adiciónense al artículo 278 del Código General del Proceso, el siguiente numeral:

4. Cuando sea posible verificar, prima facie, que la causa corresponde a acoso judicial o litigioso.

**Artículo 3º.** Adiciónese al artículo 278 del Código General del Proceso, el siguiente párrafo:

Parágrafo. De prosperar la causal cuarta de sentencia anticipada, se condenará en costas a la parte convocante y se impondrá una multa de 30 SMLMV a su cargo, dinero que deberá destinarse para el presupuesto del Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces.

**Artículo 4º.** Adiciónese el artículo 28 del Código General del Proceso, el siguiente numeral:

15. En los casos en los que se formule solicitud de sentencia anticipada con base en acoso judicial y/o litigioso, será competente el juez del lugar donde resida el demandado o la realización virtual de todo el procedimiento.

TÍTULO SEGUNDO

REFORMA A LA LEY 906 DE 2004

**Artículo 5º.** Modifíquese el artículo 79 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

"Artículo 79. Archivo de las diligencias. Cuando la Fiscalía tenga conocimiento de un hecho respecto del cual constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan su caracterización como delito, o indiquen su posible existencia como tal, dispondrá el archivo de la actuación.

Sin embargo, si surgieren nuevos elementos probatorios la indagación se reanudaré mientras no se haya extinguido la acción penal.

En virtud de los numerales 5, 6 y 7 del artículo 32 de la Ley 599 de 2000, la actuación penal también podrá archivarse cuando la Fiscalía tenga conocimiento de que la causa corresponde a un ejercicio legítimo de la libertad de expresión o asociación por parte del sujeto activo de la acción o un constituya un caso de acoso judicial en los términos del artículo 79 del Código General del Proceso".

TÍTULO TERCERO

Disposiciones Finales

**Artículo 6º.** La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla impartirá un módulo sobre el concepto y aplicación del acoso judicial o litigioso a los jueces y juezas en formación, para todas las jurisdicciones.

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente Ley rige desde el momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



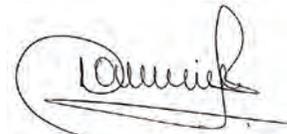
Rodrigo Lara Restrepo  
Senador de la República



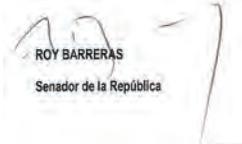
Julio César Triana Quintero  
Representante a la Cámara



José Ritter López Peña  
Senador de la República



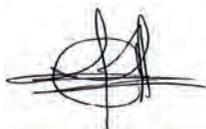
David Barguil Assís  
Senador de la República



ROY BARRERAS  
Senador de la República



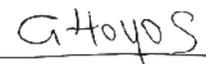
Alejandro Alberto Vega Pérez  
Representante a la Cámara



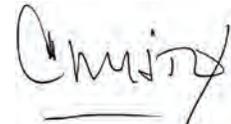
Ana María Castañeda Gómez  
Senadora de la República



Harry Giovanni González García  
Representante a la Cámara



Germán Darío Hoyos Giraldo  
Senador de la República



Andrés Cristo Bustos  
Senador de la República



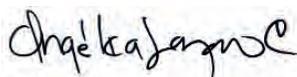
Temístocles Ortega Narváez  
Senador de la República



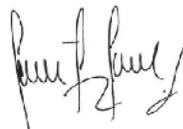
HORACIO JOSÉ SERPA  
Horacio José Serpa  
Senador de la República



Guillermo García Realpe  
Senador de la República



Angélica Lozano Correa  
Senadora de la República



Roosevelt Rodríguez  
Senador de la República



Carlos Julio Bonilla Soto  
Representante a la Cámara



EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO  
Honorable Senador de la República  
Partido Político Colombia Justa Libres



Armando Benedetti Villaneda  
Senador de la República



Jaime Durán Barrera  
Senador de la República



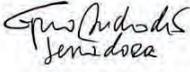
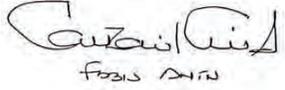
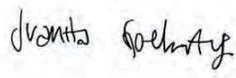
José Daniel López Jiménez  
Representante a la Cámara



Julián Gallo Cubillos  
Senador de la República



Gabriel Santos García  
Representante a la Cámara

 <p>Edward David Rodríguez Representante a la Cámara</p>  <p>Cesar Augusto Lorduy Maldonado Representante a la Cámara</p>	 <p>Juan Carlos Jaramila</p> <p>Soledad Tamayo</p> <p>Liliana Brando</p>  <p>G. Petro</p>  <p>Carlos Giraldo</p> <p>Fernando Arias</p>  <p>Ivántho Ospina</p>
---	---

<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. _____ de 2021</p> <p style="text-align: center;">"Por el cual se introducen disposiciones Anti-SLAPP en el ordenamiento jurídico colombiano y se modifica el Código General del Proceso y la Ley 906 de 2004"</p> <p>Tanto en Colombia, como en América Latina se ha registrado un incremento alarmante del fenómeno del acoso judicial y/o litigioso a periodistas, medios de comunicación, usuarios en redes sociales, defensores de derechos humanos o activistas de la sociedad civil. La judicialización de debates de la libertad de expresarse e informar, denota una creciente intolerancia a la crítica y al disenso, que el sistema judicial debe estar en capacidad de enfrentar, sin limitar el derecho de acceso a la justicia, pero invitando al uso leal del mismo. Como lo señala el último informe de la Fundación para la Libertad de Prensa en Colombia, el acoso judicial y/o litigioso ha ido en incremento constante en años recientes. En 2017 hubo 14 casos registrados, en 2018 se contaron 38 y en 2019 ya eran 66<sup>1</sup>.</p> <p>La persecución a periodistas, medios de comunicación o incluso usuarios de redes sociales, por difundir información de interés público, es un mecanismo que busca limitar estructuralmente los alcances de la discusión pública, de cara a las necesidades de la comunidad. La amenaza de un proceso judicial por el desarrollo de ciertos temas, se convierte en un generador de censura y autocensura. En cuanto al ejercicio pleno de derechos fundamentales, el acoso judicial y/o litigioso conduce a la limitación del derecho a la libertad de expresión, al derecho a la información veraz y objetiva de la ciudadanía y también tiene efectos estructurales sobre el acceso a la justicia y el adecuado funcionamiento del sistema judicial.</p> <p>El fenómeno del acoso judicial y/o litigioso comprende los siguientes elementos: 1) Judicialización de conflictos de libertad de expresión, 2) El estudio <i>Prima Facie</i> apunta a una causa infundada, 3) Desigualdad de cargas entre las partes en conflicto y 4) Se busca el silenciamiento de un asunto de interés público.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Judicialización de conflictos de libertad de expresión:</b> El primer elemento del acoso judicial es que implica la judicialización de un debate propio de la libertad de expresión. En otras palabras, el conflicto sobre la veracidad o alcance de alguna expresión (bien sea en forma de información u opinión) frente a los</li> </ol> <p><small><sup>1</sup> "A pesar de que las cifras de acoso judicial registradas por la FLIP son un subregistro de todos los casos que se presentan en el país, sí es posible hablar de una tendencia que viene en aumento desde 2017, año en el que la FLIP empezó a registrar esta agresión como una categoría independiente". Informe Anual de la FLIP, 2019 "Callar y Fingir: La censura de siempre". En: <a href="https://www.flip.org.co/images/Documentos/Informe_Anual_FLIP_2019_Callar_y_fingir.pdf">https://www.flip.org.co/images/Documentos/Informe_Anual_FLIP_2019_Callar_y_fingir.pdf</a> consultado 15 de febrero de 2021.</small></p>	<p>derechos de la persona u organizaciones mencionadas, se lleva ante la jurisdicción para que sea decidido ante los jueces. En lugar de que el desacuerdo frente a lo dicho se resuelva ante la opinión pública, para que sea ella misma la que pueda decidir qué es cierto y qué no lo es; cuál opinión se encuentra fundamentada y cuál no, se lleva el debate ante instancias jurisdiccionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. <b>El estudio <i>Prima Facie</i> apunta a una causa infundada:</b> Con base en el primer criterio, no es posible afirmar que cualquier persecución litigiosa de una expresión constituye acoso judicial. Para que se configure el acoso judicial es importante que el uso de las vías jurisdiccionales sea temerario o injustificado. Ello quiere decir que, con base en un estudio <i>prima facie</i>, la causa está más encaminada en generar miedo y presión sobre quien ha emitido la expresión, que a la corrección de una información u opinión falsa o dañina.</li> <li>3. <b>Desigualdad de cargas entre las partes en conflicto:</b> Otro de los elementos constitutivos del fenómeno del acoso judicial es que entre las partes en conflicto exista una desigualdad sustancial en términos de acceso a poder político, económico y/o social. El acoso judicial suele ser una estrategia emprendida por personas u organizaciones poderosas que tienen acceso a profesionales del derecho o los tienen en sus nóminas habituales, por tanto el uso de las vías jurisdiccionales no resulta un gastos exorbitante o difícil de cubrir.</li> <li>4. <b>Se busca el silenciamiento de un asunto de interés público:</b> Finalmente, para que se evidencie un caso de acoso judicial, es importante que la expresión que se acusa se refiera a un asunto de interés público, por las consecuencias sociales, políticas o económicas de que el público acceda a dicha información.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>El acoso judicial y/o litigioso: perspectiva internacional</b></p> <p>A nivel internacional se ha denominado a este tipo de legislación como Anti-SLAPP (Strategic lawsuit against public participation). Existen diversos ejemplos de cómo se estructuran normas, tanto procesales como sustanciales, para detener el uso del sistema judicial con fines de persecución a la libertad de expresión y silenciamiento de temas de interés público.</p> <p>En los Estados Unidos de América, en California, por ejemplo, el Código de Procedimiento Civil (CCP § 425.16) dispone que las acciones tendientes a limitar el derecho a la libertad de expresión, en conexión con asuntos de interés público serán objeto de una moción especial que puede terminar anticipadamente el proceso: "(b)(1) A cause of action against a person arising from any act of that person in furtherance of the person's right of petition or free speech under the United States Constitution or the California Constitution in connection</p>
--	--

<p>with a public issue shall be subject to a <b>special motion to strike, unless the court determines that the plaintiff has established that there is a probability that the plaintiff will prevail on the claim.</b> (f) The special motion may be filed within 60 days of the service of the complaint or, in the court's discretion, at any later time upon terms it deems proper. The motion shall be scheduled by the clerk of the court for a hearing not more than 30 days after the service of the motion unless the docket conditions of the court require a later hearing. (g) All discovery proceedings in the action shall be stayed upon the filing of a notice of motion made pursuant to this section. The stay of discovery shall remain in effect until notice of entry of the order ruling on the motion. The court, on noticed motion and for good cause shown, may order that specified discovery be conducted notwithstanding this subdivision".</p> <p>En el Código Civil de Procedimiento de Louisiana (Tit. I, Art. 971) existe una previsión equivalente: "A. (1) A cause of action against a person arising from any act of that person in furtherance of the person's right of petition or free speech under the United States or Louisiana Constitution in connection with a public issue shall be subject to a special motion to strike, unless the court determines that the plaintiff has established a probability of success on the claim. (2) In making its determination, the court shall consider the pleadings and supporting and opposing affidavits stating the facts upon which the liability or defense is based. (3) If the court determines that the plaintiff has established a probability of success on the claim, that determination shall be admissible in evidence at any later stage of the proceeding. B. In any action subject to Paragraph A of this Article, a prevailing party on a special motion to strike shall be awarded <b>reasonable attorney fees and costs.</b> C. (1) The special motion may be filed <b>within ninety days of service of the petition</b>, or in the court's discretion, at any later time upon terms the court deems proper. (2) If the plaintiff voluntarily dismisses the action prior to the running of the delays for filing an answer, the defendant shall retain the right to file a special motion to strike within the delays provided by Subparagraph (1) of this Paragraph, and the motion shall be heard pursuant to the provisions of this Article. (3) The motion shall be noticed for hearing not more than thirty days after service unless the docket conditions of the court require a later hearing. D. <b>All discovery proceedings in the action shall be stayed upon the filing of a notice of motion made pursuant to this Article.</b> The stay of discovery shall remain in effect until notice of entry of the order ruling on the motion. Notwithstanding the provisions of this Paragraph, the court, on noticed motion and for good cause shown, may order that specified discovery be conducted. E. This Article shall not apply to any enforcement action brought on behalf of the state of Louisiana by the attorney general, district attorney, or city attorney acting as a public prosecutor. F. As used in this Article, the following terms shall have the meanings ascribed to them below, unless the context clearly indicates otherwise: (1) "Act in furtherance of a person's right of petition or free speech under the United States or Louisiana Constitution in connection with a public issue" includes but is not limited to: (a) Any written or oral statement or writing made before a</p>	<p>legislative, executive, or judicial proceeding, or any other official proceeding authorized by law. (b) Any written or oral statement or writing made in connection with an issue under consideration or review by a legislative, executive, or judicial body, or any other official body authorized by law. (c) Any written or oral statement or writing made in a place open to the public or a public forum in connection with an issue of public interest. (d) Any other conduct in furtherance of the exercise of the constitutional right of petition or the constitutional right of free speech in connection with a public issue or an issue of public interest. (2) "Petition" includes either a petition or a reconventional demand. (3) "Plaintiff" includes either a plaintiff or petitioner in a principal action or a plaintiff or petitioner in reconvention. (4) "Defendant" includes either a defendant or respondent in a principal action or a defendant or respondent in reconvention".</p> <p>Las previsiones Anti-SLAPP en el estado de Texas son incluso más amplias al permitir la moción de terminación anticipada del proceso cuando se trate de respuestas al ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, petición, asociación o surja en virtud del deseo de limitar las comunicaciones del demandado: "Sec. 27.003. MOTION TO DISMISS. (a) If a legal action is based on or is in response to a party's exercise of the right of free speech, right to petition, or right of association or arises from any act of that party in furtherance of the party's communication or conduct described by Section 27.010(b), that party may file a motion to dismiss the legal action. A party under this section does not include a government entity, agency, or an official or employee acting in an official capacity. (b) A motion to dismiss a legal action under this section must be filed not later than the 60th day after the date of service of the legal action. The parties, upon mutual agreement, may extend the time to file a motion under this section or the court may extend the time to file a motion under this section on a showing of good cause. (c) Except as provided by Section 27.006(b), on the filing of a motion under this section, all discovery in the legal action is suspended until the court has ruled on the motion to dismiss. (d) The moving party shall provide written notice of the date and time of the hearing under Section 27.004 not later than 21 days before the date of the hearing unless otherwise provided by agreement of the parties or an order of the court. (e) A party responding to the motion to dismiss shall file the response, if any, not later than seven days before the date of the hearing on the motion to dismiss unless otherwise provided by an agreement of the parties or an order of the court.</p> <p>Sec. 27.004. HEARING. (a) A hearing on a motion under Section 27.003 must be set not later than the 60th day after the date of service of the motion unless the docket conditions of the court require a later hearing, upon a showing of good cause, or by agreement of the parties, but in no event shall the hearing occur more than 90 days after service of the motion under Section 27.003, except as provided by Subsection (c). (b) In the event that the court cannot hold a hearing in the time required by Subsection (a), the court may take judicial notice that the court's docket conditions required a hearing at a later date, but in</p>
<p>no event shall the hearing occur more than 90 days after service of the motion under Section 27.003, except as provided by Subsection (c). (c) If the court allows discovery under Section 27.006(b), the court may extend the hearing date to allow discovery under that subsection, but in no event shall the hearing occur more than 120 days after the service of the motion under Section 27.003".</p> <p>El estatuto procesal civil de Texas regula la tramitación de las defensas anticipadas Anti-SLAPP a manera de incidente, señalando un término de 30 días para su resolución y los estándares probatorios que deben observarse para declararla demostrada: "Sec. 27.005. RULING. (a) The court must rule on a motion under Section 27.003 not later than the 30th day following the date the hearing on the motion concludes. (b) Except as provided by Subsection (c), on the motion of a party under Section 27.003, a court shall dismiss a legal action against the moving party if the moving party demonstrates that the legal action is based on or is in response to: (1) the party's exercise of: (A) the right of free speech; (B) the right to petition; or (C) the right of association; or (2) the act of a party described by Section 27.010(b). (c) The court may not dismiss a legal action under this section if the party bringing the legal action establishes by clear and specific evidence a prima facie case for each essential element of the claim in question. (d) Notwithstanding the provisions of Subsection (c), the court shall dismiss a legal action against the moving party if the moving party establishes an affirmative defense or other grounds on which the moving party is entitled to judgment as a matter of law. Sec. 27.006. PROOF. (a) In determining whether a legal action is subject to or should be dismissed under this chapter, the court shall consider the pleadings, evidence a court could consider under Rule 166a, Texas Rules of Civil Procedure, and supporting and opposing affidavits stating the facts on which the liability or defense is based. (b) On a motion by a party or on the court's own motion and on a showing of good cause, the court may allow specified and limited discovery relevant to the motion".</p> <p>En Canadá también existe legislación procesal Anti-SLAPP, por medio de la cual es posible finalizar anticipadamente el procedimiento si quien formula la solicitud demuestra que las expresiones realizadas se relacionan con asuntos de interés público: "3. <b>Canada - s. 137.1 of the Courts of Justice Act "Order to dismiss</b>  (3) On motion by a person against whom a proceeding is brought, a judge shall, subject to subsection (4), dismiss the proceeding against the person if the person satisfies the judge that the proceeding arises from an expression made by the person that relates to a matter of public interest. <b>No further steps in proceeding</b> (5) Once a motion under this section is made, no further steps may be taken in the proceeding by any party until the motion, including any appeal of the motion, has been finally disposed of. <b>Damages</b> (9) If, in dismissing a proceeding under this section, the judge finds that the responding party brought the proceeding in bad faith or for an improper purpose, the judge may award the moving party such damages as the judge considers appropriate. <b>Procedural matters.</b></p>	<p><b>Commencement 137.2</b> (1) A motion to dismiss a proceeding under section 137.1 shall be made in accordance with the rules of court, subject to the rules set out in this section, and may be made at any time after the proceeding has commenced. <b>Motion to be heard within 60 days</b> (2) A motion under section 137.1 shall be heard no later than 60 days after notice of the motion is filed with the court. Under Ontario's Protection of Public Participation Act, 2015, the defendant may bring a motion to dismiss a proceeding at any time after the proceeding is commenced. This could be done after receiving the Statement of Claim (and before filing a Statement of Defence) or after filing a Statement of Defence". Aunque, ningún país europeo cuenta actualmente con una legislación ANTI-SLAPP, a lo largo de los últimos años las organizaciones civiles han venido exigiendo a las autoridades que profieran una Directiva sobre la materia, pues los SLAPPs han venido en aumento y contar con herramientas jurídicas para detenerlos es una necesidad inminente. Al respecto, las organizaciones Artículo 19, Reporteros Sin Fronteras, Greenpeace, Free Press Unlimited, entre otras, han manifestado: "Currently, no EU country has enacted targeted rules that specifically shield against SLAPP suits. EU-wide rules providing for strong and consistent protection against SLAPP suits would mark a crucial step forward towards ending this abusive practice in EU Member States and serve as a benchmark for countries in the rest of Europe and beyond. Together with other legislative and non-legislative measures, it would contribute to secure a safer environment for public watchdogs and public participation in the EU".</p> <p>Por otra parte, las instancias internacionales de derechos humanos han tenido que abordar el tema en razón a los casos que se someten a su consideración y a que esta problemática se encuentra posicionada en el debate público. Dentro de los pronunciamientos más recientes a nivel de Naciones Unidas, se encuentran resoluciones tanto de la Asamblea General como del Consejo de Derechos Humanos que exhortan a los Estados a "que velen por que las leyes que penalizan la difamación no se utilicen indebidamente, en particular imponiendo sanciones penales excesivas, para censurar ilegítima o arbitrariamente a los periodistas e injerirse en su misión de informar a la sociedad".<sup>2</sup> Esto último también está atado a un llamado a la revisión y derogatoria de ese tipo de leyes cuando sea necesario.</p> <p>A nivel Interamericano, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han considerado que la protección de la libertad de expresión no niega la posibilidad de acudir a procesos judiciales cuando efectivamente existe un abuso de ese derecho. Esto puede implicar, en algunos casos, la aplicación del derecho penal o de sanciones civiles o administrativas. No obstante, la posibilidad de acudir a estas instancias tiene una serie de requisitos, dentro de los que se destaca que no puede haber ni buscarse la inhibición del debate sobre asuntos de interés</p>

<sup>2</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 27 de septiembre de 2018, A/HRC/RES/39/6 y Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019, A/RES/74/157.

público. En palabras de la CIDH, “[n]o resulta fácil participar de manera desinhibida de un debate abierto y vigoroso sobre asuntos públicos cuando la consecuencia puede ser el procesamiento criminal, la pérdida de todo el patrimonio o la estigmatización social”<sup>3</sup>.

Tal consideración se puede ver reflejada en el principio 10 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la CIDH, según el cual, “Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público”. Esto está desarrollado de forma más explícita en la jurisprudencia de la Corte IDH, que ha establecido que “la persecución penal sólo resultará procedente en aquellos casos excepcionales que sea estrictamente necesaria para proteger una necesidad social imperiosa”<sup>4</sup> y que, cuando se trata del ejercicio de la libertad de expresión sobre asuntos de interés público, especialmente a través de la actividad periodística, “se excluye la tipicidad penal y, por ende, la posibilidad de que sea considerada como delito y objeto de penas”<sup>5</sup>.

La Corte IDH considera que esta prohibición del uso del derecho penal no limita la aplicación de responsabilidades “en otro ámbito jurídico, como el civil, o la rectificación o disculpas públicas, por ejemplo, en casos de eventuales abusos o excesos de mala fe”<sup>6</sup>. No obstante, la Corte también ha sido cuidadosa al indicar que “el temor a una sanción civil desproporcionada puede ser a todas luces tan o más intimidante e inhibitorio para el ejercicio de la libertad de expresión que una sanción penal, en tanto tiene la potencialidad de comprometer la vida personal y familiar” de la persona sujeta a la sanción o de terceros<sup>7</sup>.

Estas acciones legales con el fin de censurar suelen estar caracterizadas por un factor de desigualdad entre la persona que realiza una publicación y quien acude al sistema judicial. Un estudio encargado por la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo concluyó que un aspecto fundamental del acoso judicial es la **desigualdad de recursos entre demandante y objetivo**. Los primeros suelen tomar ventaja de la ambigüedad de algunas provisiones legales y, dada la falta de mérito de sus pretensiones, sus acciones legales suelen ser desestimadas. No obstante, los procesos son largos, involucran costos para la persona demandada o denunciada e involucran un daño reputacional y riesgo de bancarrota<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> CIDH, Una Agenda Hemisférica para la Defensa de la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 4/09, 25 febrero 2009, párr 73.  
<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Álvarez Ramos v Venezuela, sentencia del 30 de agosto de 2019, párr 120.  
<sup>5</sup> Ibid, párr 124.  
<sup>6</sup> Ibid.  
<sup>7</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fontevecchia y D'amico v Argentina, Sentencia del 29 de noviembre de 2011, párr 74.  
<sup>8</sup> Parlamento Europeo, estudio solicitado por la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, Safety of journalists and the fighting of corruption in the EU, 2020, p 75. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654587/IPOL\\_STU\(2020\)654587\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654587/IPOL_STU(2020)654587_EN.pdf).

El acoso judicial, como se ha abordado antes, es una herramienta de personas poderosas que pueden acudir a firmas de abogados costosas y ejercer una intimidación sobre la persona denunciada o demandada que no tiene la misma capacidad para enfrentar un proceso largo y costoso<sup>9</sup>. La intimidación puede partir de herramientas tan sencillas como el simple envío de cartas firmadas por la representación legal del demandante<sup>10</sup>.

Esta desigualdad de armas en procesos relacionados con conflictos en el ejercicio de la libertad de expresión ha sido abordada por el TEDH. De acuerdo con ese tribunal, la desigualdad de armas y las dificultades para la defensa pueden jugar un factor fundamental en la evaluación de la proporcionalidad de las interferencias sobre la libertad de expresión y la falta de equidad e igualdad procesal puede desembocar en una violación a ese derecho<sup>11</sup>. En la misma línea, el Comité de Ministros del Consejo Europeo ha considerado que la gravedad del acoso judicial puede verse acentuada cuando se da contra periodistas u otros actores que no cuentan con la misma protección legal, financiera o de apoyo institucional que el de grandes empresas de medios<sup>12</sup>. Basado en esto, el Comité de Ministros dice que es central que, tanto en procesos civiles como penales, el demandado o denunciado cuente con posibilidades para presentar su defensa de forma efectiva y con igualdad de armas<sup>13</sup>. Esto último puede implicar la necesidad de crear esquemas de apoyo legal por parte del Estado<sup>14</sup>.

Estas consideraciones son coherentes con la jurisprudencia de la Corte IDH, que ha establecido que las restricciones a la libertad de expresión no pueden constituir un abuso del poder punitivo del Estado<sup>15</sup>. Adicionalmente, la Corte se ha referido en diferentes momentos a la igualdad de armas como aspecto esencial del debido proceso legal, para el cual “es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”<sup>16</sup>. De acuerdo con la Corte, la existencia de condiciones de desigualdad real “obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses”<sup>17</sup>.

<sup>9</sup> Council of Europe, Hands off press freedom: attacks on media in Europe must not become a new normal 2020 Annual Report by the partner organisations to the Council of Europe Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists, 2020. Available at: <https://rm.coe.int/annual-report-en-final-23-april-2020/16809e39dd>  
<sup>10</sup> Ibid.  
<sup>11</sup> TEDH, *Steel and Morris v The United Kingdom*, No. 68416/03, Judgment of 15 May 2005, párr 95.  
<sup>12</sup> Recommendation CM/Rec(2016)4, of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors (Adopted by the Committee of Ministers on 13 April 2016 at the 1253rd meeting of the Ministers' Deputies).  
<sup>13</sup> Ibidem.  
<sup>14</sup> Ibidem.  
<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kimel v Argentina, Sentencia del 2 de mayo de 2009, párr 75.  
<sup>16</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99 de 4 de octubre de 1999, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, párr 117.  
<sup>17</sup> Ibid, párr. 119.

**El acoso judicial y/o litigioso: perspectiva nacional**

Frente a la jurisdicción penal, la Corte Constitucional se ha referido en distintos momentos a la constitucionalidad de tipos penales que pueden tener algún tipo de impacto en el ejercicio de la participación pública. Para la Corte, el derecho penal debe ser la *última ratio* para garantizar la pacífica convivencia de los ciudadanos, pues “el Estado sólo puede recurrir a él cuando hayan fallado todos los demás controles” y finalmente, en virtud del principio de fragmentariedad “el Derecho penal solamente puede aplicarse a los ataques más graves frente a los bienes jurídicos”<sup>18</sup>.

A pesar de dicha garantía, existen reportes de organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales que se han referido al uso abusivo del derecho penal por diferentes actores en contra de la participación pública. No obstante, se debe hacer una precisión técnica: tal y como lo explica el *International Center for Non Profit Law (ICNL)*, extender el concepto de las SLAPPs al nivel de cubrir el uso del derecho penal de manera amplia, incluyendo acciones de actores gubernamentales, acarrea un riesgo de mezclar muchos tipos de actividades represivas. Por esta razón, el ICNL recomienda enmarcar el concepto de SLAPP en casos que son originados por intereses privados<sup>19</sup>. El concepto de “intereses privados” no se limita a particulares, sino que puede incluir a políticos y funcionarios públicos que están actuando en su capacidad privada<sup>20</sup>. Adicional a esto, otra distinción relevante que se debe hacer es la de aquellos casos en los que los intereses privados trabajan cercanamente con actores gubernamentales para reprimir libertades a través del derecho penal, algo que sería una tercera categoría de actividad represiva, distinta de la represión gubernamental y de los SLAPP<sup>21</sup>.

Las garantías judiciales -que permiten la defensa en el juicio contra los tipos penales que se emplean para perseguir opiniones- según lo documentado por la FLIP, no han sido suficientes para evitar la existencia de denuncias penales por injuria o calumnia con el fin de silenciar informaciones u opiniones sobre asuntos de interés público<sup>22</sup>. De acuerdo con la FLIP, muchos de los casos no suelen estar encaminados al resarcimiento del honor o la honra del afectado y, además, tienen pocas posibilidades de lograr una sentencia condenatoria. Sin embargo, la presentación de las denuncias y el desarrollo de algunas de

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 742 de 2012, M.P.: María Victoria Calle Correa. Ver también Corte Constitucional, Sentencia C 442 de 2011, M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.  
<sup>19</sup> ICNL, Protecting Activists from Abusive Litigation, SLAPPS in the global south and how to respond, 2020, p 17. Disponible en: <https://www.icnl.org/post/report/slapps-in-the-global-south-report>.  
<sup>20</sup> Green Peace, Sued into Silence, How the rich and powerful use legal tactics to shut critics up, 2020, p 15. Disponible en: [https://www.greenpeace.org/istatic/planeta\\_eu-unt-stateless/2020/07/20200722-SLAPPS-Sued-into-Silence.pdf](https://www.greenpeace.org/istatic/planeta_eu-unt-stateless/2020/07/20200722-SLAPPS-Sued-into-Silence.pdf).  
<sup>21</sup> ICNL, Protecting Activists from Abusive Litigation, SLAPPS in the global south and how to respond, 2020, p 17. Disponible en: <https://www.icnl.org/post/report/slapps-in-the-global-south-report>.  
<sup>22</sup> Ver, entre otros, Fundación para la Libertad de Prensa, Páginas para la Libertad de Expresión, 2021, disponible en: [https://flip.org.co/images/Documentos/FLIP\\_paginas\\_Informe\\_anual\\_2020.pdf](https://flip.org.co/images/Documentos/FLIP_paginas_Informe_anual_2020.pdf) y Fundación para la Libertad de Prensa, Callar y fingir, 2020, Disponible en: [https://www.flip.org.co/images/Documentos/Informe\\_Anual\\_FLIP\\_2019\\_Callar\\_y\\_fingir.pdf](https://www.flip.org.co/images/Documentos/Informe_Anual_FLIP_2019_Callar_y_fingir.pdf).

las etapas previas de los procesos penales son suficientes para generar una intimidación y un desgaste sobre la persona denunciada, logrando así un efecto de censura. Sumado a esto, la FLIP ha documentado que, en varias ocasiones, los denunciantes o demandantes no se limitan a la iniciación de un solo proceso en la vía civil, penal o constitucional, sino que pueden acudir a acciones en más de una, si no es que en la totalidad, de las jurisdicciones posibles.

Aparte de las distintas defensas que pueden surgir de los eximentes de responsabilidad específicos de cada tipo penal o de la interpretación que se les haya dado en la Corte Suprema o Constitucional, existen las siguientes causales de exención de responsabilidad del artículo 32 del Código Penal que podrían tener el efecto de protección anti-SLAPP:

*No habrá lugar a responsabilidad penal cuando:*

[...]

5. *Se obre en legítimo ejercicio de un derecho, de una actividad lícita o de un cargo público.*

6. *Se obre por la necesidad de defender un derecho propio o ajeno contra injusta agresión actual o inminente, siempre que la defensa sea proporcionada a la agresión.*

[...]

7. *Se obre por la necesidad de proteger un derecho propio o ajeno de un peligro actual o inminente, inevitable de otra manera, que el agente no haya causado intencionalmente o por imprudencia y que no tenga el deber jurídico de afrontar.*

[...]

La existencia de estas normas debería ser suficiente para brindar fundamento legal para que las SLAPP en el marco del derecho penal no prosperen en Colombia. Por otro lado, las diferentes y repetidas referencias por parte de organizaciones de la sociedad civil y de organismos internacionales al uso del derecho penal para restringir la participación pública pueden dar a entender que estas garantías no son aplicadas plenamente.

**Impacto fiscal**

En cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, que estipula el análisis del impacto fiscal, el presente proyecto de Ley es congruente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo e incluso reduce los gastos de funcionamiento de la rama judicial en los

casos de sentencia anticipada, propende por la descongestión judicial y beneficia en términos generales el presupuesto asignado al sistema de administración de justicia.

Cordialmente,

Rodrigo Lara Restrepo  
Senador de la República

Julio César Triana Quintero  
Representante a la Cámara

José Ritter López Peña  
Senador de la República

David Barguil Assís  
Senador de la República

ROY BARRERAS  
Senador de la República

Alejandro Alberto Vega Pérez  
Representante a la Cámara

Ana María Castañeda Gómez  
Senadora de la República

Harry Giovanni González García  
Representante a la Cámara

Germán Darío Hoyos Giraldo  
Senador de la República

Andrés Cristo Bustos  
Senador de la República

Temístocles Ortega Narváez  
Senador de la República

Horacio José Serpa  
Senador de la República

Guillermo García Realpe  
Senador de la República

Angélica Lozano Correa  
Senadora de la República

Roosevelt Rodríguez  
Senador de la República

Carlos Julio Bonilla Soto  
Representante a la Cámara

EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO  
Honorable Senador de la República  
Partido Político Colombia Justa Libres

Armando Benedetti Villaneda  
Senador de la República

Jaime Durán Barrera  
Senador de la República

José Daniel López Jiménez  
Representante a la Cámara

Julián Gallo Cubillos  
Senador de la República

Gabriel Santos García  
Representante a la Cámara

Soledad Tamayo

Lilianna Benavides

Edward David Rodríguez  
Representante a la Cámara

Cesar Augusto Lorduy Maldonado  
Representante a la Cámara

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.090/21 Senado "POR EL CUAL SE INTRODUCEN DISPOSICIONES ANTI-SLAPP EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO Y SE MODIFICA EL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO Y LA LEY 906 DE 2004, CON EL FIN DE ERRADICAR EL ACOSO JUDICIAL O LITIGIOSO DIRIGIDO A CERCENAR LOS DERECHOS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, INFORMACIÓN Y ASOCIACIÓN", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores; RODRIGO LARA RESTREPO, JOSE RITTER LOPEZ PEÑA, DAVID BARGUIL ASSIS, ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE, ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ GERMAN DARIO HOYOS GIRALDO, ANDRES CRISTO BUSTOS, TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ, HORACIO JOSE SERPA MONCADA, GUILLERMO GARCIA REALPE, ANGELICA LOZANO CORREA ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIFO, EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA, JAIME DURAN BARRERA, JULIAN GALLO CUBILLOS, ESPERANZA ANDRADE SERRANO, SOLEDAD TAMAYO, GUSTAVO PETRO URREGO, FABIO RAUL AMIN SALEME, Honorables Representantes: JULIO CESAR TRIANA QUINTERO, ALEJANDRO ALBERTO VEGA PEREZ, HARRY GONZALEZ GARCIA, CARLOS JULIO BONILLA SOTO, JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ, GABRIEL SANTOS GARCIA, EDWARD DAVID RODRIGUEZ, CESAR LORDUY MALDONADO, LILIANA BENAVIDES SOLARTE, JUANITA MARIA GOEBERTUS ESTRADA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

*"Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia"*

1. ANTECEDENTES

La iniciativa puesta a consideración del Congreso de la República, es un reconocimiento al invaluable aporte del Maestro en Música Oreste Síndici y del municipio de Nilo en la construcción de la historia y cultura nacional. El proyecto responde a las múltiples solicitudes de líderes y habitantes del municipio del Nilo (Cundinamarca), quienes decidieron organizarse para gestionar lo que se propone en la presente iniciativa.

2. OBJETO

El objeto de la presente iniciativa es conmemorar al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio de Nilo por su relevancia en la creación del Himno Nacional de la República de Colombia. Además, este proyecto de Ley busca contribuir al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

3. CONVENIENCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

- **Biografía de Oreste Síndici. (Ceccano, 1828 - Bogotá, 1904)**

Oreste Síndici fue un tenor y compositor colombiano de origen italiano recordado especialmente como autor del Himno Nacional de Colombia. Huérfano de padre, su madre contrajo segundas nupcias y el pequeño Oreste quedó bajo el cuidado de un tío sacerdote. Tras estudiar en la Academia Nacional de Santa Cecilia (Roma), ingresó como tenor en la compañía de *Egisto Petilli* e interpretó diversas óperas y zarzuelas.

Posteriormente Síndici emprendió con la compañía una gira por América, en cuyo transcurso actuó en escenarios de Nueva York, La Habana, Cartagena de Indias y Bogotá. El Teatro Maldonado de Bogotá ofreció facilidades a la compañía, que permanecería en la ciudad entre 1863 y 1864. Tras ello, la compañía se disolvió, y algunos de sus miembros regresaron a Europa. Oreste Síndici prefirió quedarse en Bogotá.

Afincado en la ciudad, se casó en 1866 con Justina Jannaut, con la que tendría cuatro hijos. Retirado como tenor, siguió sin embargo dedicado a la música. Fue maestro de capilla, profesor de música en el Seminario Conciliar entre 1868 y 1876 y, desde 1882, en la Academia Nacional de Música. Alternó estas ocupaciones con la composición: publicó en 1880 nueve colecciones de pieza de canto y musicalizó diversos poemas de autores colombianos, entre ellos Rafael Pombo.

En sus últimos años hubo de lamentar la muerte de su esposa (en 1894) y de su hijo Oreste, que murió en combate en la Guerra de los Mil Días. Retirado a su hacienda, de 1894 a 1897 se dedicó a negocios agrícolas; regresó luego a Bogotá con sus hijas. Falleció el 12 de enero de 1904 en la capital colombiana<sup>1</sup>.

En 1887 el director de teatro José Domingo Torres, quien acostumbraba a animar las fiestas patrias, solicitó a Oreste Síndici componer la música para el Himno nacional de Colombia, cuya

<sup>1</sup> "Oreste Síndici" Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea, <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/s/sindici.htm>. Se consultó el 08 oct. 2019.

letra era un poema patriótico escrito por el Presidente de la República Rafael Núñez, en honor a Cartagena. Inicialmente Síndici se negó a componer el Himno, a pesar de la insistencia de Torres. Finalmente logró convencerlo, por intermedio de su esposa Justina Jannaut<sup>2</sup>.

- **Relevancia cultural.**

Resulta de gran importancia el conmemorar los hitos históricos y culturales en Colombia para la promoción de la identidad nacional. En el presente proyecto se busca resaltar la labor de Oreste Síndici y el municipio de Nilo en la creación de la melodía del Himno Nacional de la República de Colombia. La letra del himno está compuesta por un coro y once estrofas, fue escrita por el presidente Rafael Núñez originalmente como una oda para celebrar la independencia de Cartagena.

Colombia adolece de preservar su memoria histórica, y existe una tendencia nacional a olvidar los actores, eventos y lugares que fueron relevantes en la creación y formación de esta nación; es por esto que este proyecto se une al esfuerzo de rescatar la memoria histórica nacional. Entender y profundizar nuestro conocimiento sobre los episodios que han moldeado nuestro presente nacional, resulta de gran importancia para decidir sobre el futuro del país. Tal y como afirma el filósofo español Jorge Agustín Nicolás Ruiz de Santayana: *"Aquellos que no recuerdan el pasado están condenados a repetirlo"*.

Por lo anterior, este proyecto busca resaltar uno de los hitos históricos colombianos más relevantes que es la creación del Himno Nacional, contribuyendo de esta forma al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

- **Relevancia del municipio de Nilo.**

Existe suficiente evidencia para decir que la redacción y creación de la melodía del Himno Nacional se dio en el municipio de Nilo. La propiedad rural ubicada en Nilo que Oreste Síndici utilizaba para vacacionar era el lugar donde el músico creaba la mayoría de sus obras; es por esto que es muy probable que la melodía del Himno Nacional haya sido creada en Nilo. Aunque no hay pruebas contundentes de dicha afirmación, la evidencia si lo sugiere de manera clara<sup>3</sup>.

- **Relevancia del Himno Nacional como orgullo internacional**

Aunque no existe una comparación oficial entre los diferentes himno nacionales en el mundo, según los expertos, comparar la memorabilidad de la melodía entre los himnos es un criterio objetivo y válido. Además, los himnos nacionales buscan ser recordados y representar a su nación. Basados en esto, el Himno Nacional de Colombia tiene una de las melodías más memorables del mundo, y por ende es correcto afirmar que es uno de los mejores del mundo<sup>4</sup>.

- **Aniversario de la adopción del Himno Nacional.**

El pasado año 2020, se conmemoraron los 100 años de la promulgación de la Ley 33 de 1920 por medio de la cual se adopta la letra y música el Himno Nacional de Colombia<sup>5</sup>, siendo la musicalización de este realizada por Oreste Síndici en su hacienda en el municipio de Nilo (Cundinamarca), en un armonio marca *Dolt Graziano Tubi*<sup>6</sup>.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2021  
SENADO

*por el cual la nación rinde público homenaje al maestro en música oreste síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.*

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

**Artículo 1. Objeto.** La Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici quien compuso en el municipio del Nilo (Cundinamarca) las notas musicales del himno nacional, el cual fue adoptado oficialmente el 18 de octubre de 1920.

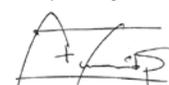
**Artículo 2. Honores.** Ríndase mediante acto público tributo de gratitud y admiración al Maestro Oreste Síndici por componer la música del himno nacional. El acto público será liderado por el Ministerio de Cultura y deberá ser realizado en el municipio del Nilo (Cundinamarca) como reconocimiento por haber sido cuna musical del símbolo patrio.

**Artículo 3. Homenaje.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, según corresponda, podrá disponer los recursos necesarios para que se encargue a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), la producción y emisión de un documental que relate la vida y obra del Maestro en Música Oreste Síndici.

**Artículo 4. Autorizaciones.** Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para llevar a cabo las acciones referidas en la presente ley.

**Artículo 5.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las y los Congresistas,

  
Antonio Sanguino Páez  
Senador de la República  
Alianza Verde

<sup>2</sup> "Oreste Síndici" Academic, <https://esacademic.com/dic.nsf/eswiki:879922>. Se consultó el 08 oct., 2019.

<sup>3</sup> "Mitos y verdades del himno nacional" Revista Arcadia. 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64688>. Se consultó el 10 oct., 2019.

<sup>4</sup> "Mitos y verdades del himno nacional" Revista Arcadia. 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64688>. Se consultó el 10 oct., 2019.

<sup>5</sup> LEY 33 DE 1920 Sistema Único de Información Normativa. <http://www.stuin-jurisdic.gov.co/viewDocument.asp?id=1589201>. Se consultó el 08 oct., 2019.

<sup>6</sup> "La historia del armonio de Síndici" El Tiempo. 1 de mayo de 2004. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1507142>. Se consultó el 08 oct., 2019.

La partitura original en tonalidad de mi bemol y compás de cuatro tiempos (*tempo di marcia*) reposa actualmente en una sala del Museo Nacional de Colombia. El pre-estreno de la melodía se realizó bajo un árbol de tamarindo en el parque principal del municipio cundinamarqués el 24 de julio de 1887, después de la misa dominical. El Himno Nacional se estrenó el 11 de noviembre de 1887 en la celebración de la Independencia de Cartagena en el "Teatro de Variedades" de la escuela pública de Santa Clara, en el barrio de la Catedral de Bogotá, con un coro de niños de tres escuelas primarias, alumnos de Oreste Síndici.

El éxito de la melodía llegó a oídos del Presidente Rafael Núñez, quien invitó a Oreste Síndici a presentarlo en forma oficial. De esta manera, el 6 de diciembre del mismo año se tocó el himno en el salón de grados del Palacio de San Carlos (ubicado actualmente en el Museo de Arte Colonial), en presencia de las principales autoridades del país. La canción se hizo muy conocida y rápidamente se publicaron diversas ediciones en todo el país. En 1890 el himno fue interpretado en Roma, México, Lima, Caracas y Curazao. El Congreso de la República lo oficializó como Himno Nacional por la ley 33 del 28 de octubre de 1920.

#### 4. JUSTIFICACIÓN NORMATIVA

La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales:

- Constitución Política de Colombia.

**Artículo 70.** *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.*

**Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*[...] 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes [...].*

*[...] 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...].*

El numeral 15 del artículo establece como facultad del Congreso de la República, por medio de la elaboración de leyes "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria".

Asimismo, la honorable Corte Constitucional, en **Sentencia C-766 de 2000** dispuso al respecto: [las leyes de honores] son cuerpos normativos en cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir. (Énfasis añadido).

Luego, en **Sentencia C-817 de 2011** precisó que: "La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, **valores que interesan a la Constitución**. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas "[...] exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad [...]."

- Acuerdo No. 006 de 2016. Municipio de Nilo, Cundinamarca. "Por medio del cual se declara el parque principal como patrimonio histórico y cultural del municipio de Nilo, Cundinamarca y se dictan otras disposiciones."

- Resolución Numero 2084 de 2017. Ministerio de Cultura. "Por el cual se otorga la condecoración "placa de honor". Que siendo un hecho histórico relevante para la Nación, el Maestro Oreste Síndici compuso en el municipio de Nilo (Cundinamarca) en el marco de la celebración de los 130 años de la composición e interpretación del Himno Nacional de Colombia."

#### 5. IMPACTO FISCAL

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

*"El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".*

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

#### 6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: "el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286". Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado

2. Contrario a lo que sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a "[...] decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]" y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, "[...] efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley [...]."

3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber: "[...] (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios [...]."

Por otro lado, la **Sentencia C-671/99** de la Corte Constitucional, expresó:

*"[...] Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma está en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado [...]."*

Adicionalmente, la **Ley 397 de 1997**, Ley General de Cultura, estableció los roles de actuación del Estado frente a la cultura, a partir de la función social del patrimonio, su reconocimiento, aprovechamiento y protección, en coordinación con las entidades territoriales, estableciendo como principios, entre otros, la difusión del patrimonio cultural de la nación.

Finalmente, existen varias conmemoraciones a Oreste Síndici por su labor en la creación del Himno Nacional.

- Ley 89 de 1937. "Por la cual se ordena erigir un monumento al autor de la música del Himno Nacional."

de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

#### 7. CONCLUSIONES

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia", para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Parlamentarios sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,

  
Antonio Sanguino Páez  
Senador de la República  
Alianza Verde

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.091/21 Senado “POR EL CUAL LA NACIÓN RINDE PÚBLICO HOMENAJE AL MAESTRO EN MÚSICA ORESTE SÍNDICI Y AL MUNICIPIO DEL NILO (CUNDINAMARCA) Y SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DEL CENTENARIO DE LA ADOCIÓN DEL HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador, ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2021  
SENADO

*por la cual se regula el sistema de ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

Título I  
Disposiciones Generales

Capítulo Único

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular el sistema de ascensos de los miembros de la Fuerza Pública, integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, para fortalecer el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

**Artículo 2. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones.

- a) **Depuración.** Es la actividad administrativa al interior de la Fuerza Pública, que implica la evaluación de la integridad de sus miembros para determinar la idoneidad para el desempeño del cargo.
- b) **Integridad.** Constituye el cumplimiento por parte de los miembros de la Fuerza Pública de las regulaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, ética militar y policial y conducta profesional.

**Artículo 3. Evaluación de la integridad.** La evaluación de integridad tiene como objetivo valorar las aptitudes para el ascenso al empleo superior y el cumplimiento de las regulaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, ética militar y policial y conducta profesional. En cada evaluación se analizarán las actuaciones profesionales relacionadas con el historial militar y policial y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

La evaluación de integridad será realizada por las Juntas Clasificadoras de las Fuerzas Militares y las Juntas de Evaluación y Clasificación de la Policía Nacional respectivamente.

**Parágrafo 1.** La evaluación de integridad se regirá por los principios de continuidad, equidad, oportunidad, publicidad, integridad, transparencia, objetividad y celeridad dispuestos en el marco normativo de la fuerza pública.

**Parágrafo 2.** El proceso de evaluación de integridad es de obligatorio cumplimiento para las autoridades evaluadoras en cada una de las fuerzas. Su inobservancia constituye falta disciplinaria de acuerdo con lo establecido en las normas de disciplina de las Fuerzas Militares y la Fuerza Pública.

**Parágrafo 3.** El Gobierno Nacional dictara las normas de reglamentación de la evaluación de integridad.

Título II  
Trámite de los Ascensos.

Capítulo I  
Suspensión de los Ascensos.

**Artículo 4. Depuración de funcionarios de la fuerza pública.** Se suspenderán los ascensos de aquellos miembros de la Fuerza Pública que estén vinculados formalmente a investigaciones o sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar, que demuestren que no son aptos para asumir la responsabilidad que se les confía, o que han incurrido en faltas graves, sobre todo delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública, o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

**Parágrafo 1:** El presente artículo aplica a aquellos miembros de la Fuerza Pública que estén siendo investigados formalmente o sobre los cuales existan sentencias judiciales por conductas sancionadas en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma, falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, homicidios en personas protegidas, interceptaciones ilegales y creación, promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo.

**Parágrafo 2:** También será aplicable el presente artículo a miembros de la Fuerza Pública investigados o sobre los cuales exista fallo en materia administrativa, disciplinaria y fiscal.

**Artículo 5. Suspensión del trámite de ascensos militares ante el Senado de la República.** El Senado de la República suspenderá la votación de los ascensos de aquellos miembros de la Fuerza Pública hasta el más alto grado, que estén vinculados formalmente a investigaciones o sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar por conductas sancionadas en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma, falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, homicidios en personas protegidas, interceptaciones ilegales y creación, promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo.

También se suspenderá la votación de los ascensos de aquellos miembros de la Fuerza Pública investigados o sobre los cuales existan fallos en materia administrativa, disciplinaria y fiscal.

El procedimiento de ascensos ante el Senado de la República se reanudará una vez hayan finalizado las investigación en la justicia ordinaria y/o penal militar o los procesos disciplinarios, penales y fiscales que declaren al oficial libre de cualquier duda o sospecha.

**Parágrafo 1.** Los miembros del Senado de la República, previo a decidir sobre la suspensión del trámite de los ascensos militares, escuchará en audiencia pública a la sociedad civil, con el objetivo de que esta se pronuncie sobre los ascensos propuestos y la posible suspensión del trámite.

Capítulo II  
Participación Ciudadana y Transparencia en el trámite de ascensos.

**Artículo 6. Control ciudadano al sistema de ascenso de los integrantes de la Fuerza Pública.** Con el objetivo de garantizar la intervención de la sociedad civil en el trámite de los ascensos de los miembros de la Fuerza Pública, el Senado de la República convocará previo a la presentación y votación de los ascensos, como mínimo a una audiencia pública con anterioridad no menor a veinte (20) días de la fecha de la presentación de los aspirantes fijada por la Corporación.

En la audiencia pública se escucharán las observaciones de los representantes de la sociedad civil inscritos en el mecanismo dispuesto por la Corporación para tal fin. Este mecanismo se establece como parte del proceso público y participativo de control del sistema de ascensos militares.

**Artículo 7. Publicación y Transparencia en el trámite de los ascensos.** Con anterioridad no menor a diez (10) días de la fecha fijada para la audiencia pública de que trata el artículo anterior, el Ministerio de Defensa realizara la publicación de los aspirantes a ascensos en un lugar visible y de fácil consulta en su sitio web. Los documentos a publicar serán: a) la integridad de la hoja de vida, sus soportes y anexos, b) los antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales; c) los informes de ponencia para ascensos emitidos por los senadores ponentes y d) el decreto en el cual se confiere el ascenso.

**Parágrafo 1.** Para garantizar la transparencia en los ascensos de los miembros de la Fuerza Pública, el Ministerio de Defensa deberá publicar en la página web de forma detallada la hoja de vida de los aspirantes a ascensos, señalando de forma discriminada los cargos que ejerció y las fechas en las cuales ejerció estos en las distintas unidades y demás datos relevantes para conocer su trayectoria.

Título III  
Criterios para Ascensos.

Capítulo I  
Ascensos de las Fuerzas Militares

<p><b>Artículo 8.</b> El artículo 35 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 7 de la Ley 1104 de 2006 quedara así:</p> <p><b>Artículo 35.</b> Período de prueba. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares ingresarán al escalafón en período de prueba por el término de un (1) año durante el cual serán evaluados para apreciar su eficiencia, adaptación y condiciones para el servicio y podrán ser retirados en cualquier momento cuando se evidencie deficiencia, falta de adaptación y/o de condiciones para el desempeño en el cargo o servicio, o a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del período de prueba.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> Se suspende el ingreso al escalafón en período de prueba a los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares sobre los cuales exista investigaciones por presunta acción u omisión y/o sentencias judiciales por las conductas sancionadas en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma; denuncias, quejas, investigaciones y/o procesos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales y denuncias, quejas, investigaciones y/o procesos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.</p> <p><b>Artículo 9.</b> El artículo 53 del Decreto Ley 1790 de 2000 quedara así:</p> <p><b>Artículo 53.</b> Requisitos Mínimos para Ascenso de Oficiales. Los oficiales de las Fuerzas Militares podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos mínimos:</p> <p>a. Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente Decreto.</p> <p>b. Capacidad profesional, acreditada con las evaluaciones anuales reglamentarias.</p> <p>c. Adelantar y aprobar los cursos de ascenso reglamentarios.</p> <p>d. Acreditar aptitud psicofísica de acuerdo con el reglamento vigente.</p> <p>e. Acreditar los tiempos mínimos de mando de tropa, embarco o vuelo, para los grados de Subteniente, Teniente, Capitán y sus equivalentes en la Armada Nacional, como se estipula en el presente Decreto.</p> <p>f. Concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa.</p> <p>g. Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación.</p>	<p>h. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta acción, omisión o tolerancia de delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p>i. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.</p> <p>j. Acreditar que no existe contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.</p> <p><b>Artículo 10.</b> El artículo 54 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 12 de la Ley 1104 de 2006 quedara así:</p> <p><b>Artículo 54.</b> Requisitos mínimos para ascenso de Suboficiales. Los Suboficiales de las Fuerzas Militares podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior, cuando cumplan los siguientes requisitos mínimos:</p> <p>a) Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente decreto.</p> <p>b) Capacidad profesional, acreditada con las evaluaciones anuales y las calificaciones de los cursos y exámenes para ascenso establecidos por los respectivos comandos de fuerza.</p> <p>c) Acreditar aptitud psicofísica de acuerdo con el reglamento vigente.</p> <p>d) Acreditar los tiempos mínimos de servicio en tropas o de embarco, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p> <p>e) Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el reglamento de Evaluación y Clasificación.</p> <p>f) Acreditar que no existen contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta acción, omisión o tolerancia de delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p>g) Acreditar que no existen contra ellos investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.</p>
<p>h) Acreditar que no existe contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Para ascender al grado de Sargento Mayor de Comando Conjunto se escogerá entre los sargentos mayores de comando, suboficiales jefes técnicos de comando, sargentos mayores de comando de la Infantería de Marina y técnicos jefes de comando de la Fuerza Aérea Colombiana, que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto y sobre quienes no existan investigaciones y/o procesos activos por delitos contra delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad. El cual se desempeñará en el Comando General de las Fuerzas Militares.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Para ascender al grado de Sargento Mayor de Comando o su equivalente, el respectivo Comando de Fuerza escogerá entre los sargentos mayores, suboficiales jefes técnicos, sargentos mayores de la Infantería de Marina y técnicos jefes que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto y sobre quienes no existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por delitos contra delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Para ascender al grado de Sargento Mayor o su equivalente, el respectivo Comando de Fuerza escogerá entre los sargentos primeros, suboficiales jefes, sargentos primeros de la Infantería de Marina y técnicos subjefes que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto y sobre quienes no existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por delitos contra delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad. Salvo lo relativo a los cursos o exámenes para ascenso.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> Para ascender al grado de Sargento Segundo de las Armas en el Ejército, Sargento Segundo en la Infantería de Marina y Técnico Segundo del Cuerpo Técnico de seguridad y defensas de bases aéreas en la Fuerza Aérea Colombiana, el Suboficial deberá aprobar con anterioridad un curso para adquirir una especialidad de combate y no tener investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por delitos contra delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p><b>Artículo 11.</b> El artículo 65 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 4 de la Ley 1792 de 2016 quedara así:</p>	<p><b>Artículo 65.</b> Ascenso de Generales y Oficiales de Insignia. Para ascender a los Grados de Mayor General, Teniente General y General o sus equivalentes en cada Fuerza, el Gobierno Nacional escogerá entre los Brigadieres Generales, Mayores Generales y Tenientes Generales o sus equivalentes respectivamente, que reúnan las condiciones generales y específicas que este decreto determina, y sobre quienes no existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por delitos contra delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p><b>Artículo 12.</b> El artículo 66 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 5 de la Ley 1405 de 2010 quedara así:</p> <p><b>Artículo 66.</b> Ascenso a Brigadier General, Contraalmirante o Brigadier General del Aire. Para ascender al Grado de Brigadier General o su equivalente en cada Fuerza, el Gobierno Nacional escogerá entre los Coroneles o Capitanes de Navío, que hayan cumplido las condiciones generales y especiales que este decreto determina, que posean el título de Oficial de Estado Mayor y además que hayan adelantado y aprobado el "Curso de Altos Estudios Militares" en la Escuela Superior de Guerra de Colombia, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Para el ascenso al Grado de Brigadier General, Contraalmirante o Brigadier General del Aire del personal de oficiales del Cuerpo Administrativo y de Justicia Penal Militar, el Gobierno Nacional escogerá entre los Coroneles o Capitanes de Navío, los Oficiales que hayan cumplido las condiciones generales y especiales que este decreto determina, siempre y cuando exista la vacante en la planta de la respectiva Fuerza, que posean dos o más títulos de posgrado afines a su formación profesional, de los cuales uno por lo menos debe ser del Área Gerencial o de Alta Dirección, obtenidos de acuerdo a las normas de educación superior vigentes y además que hayan adelantado y aprobado el "Curso Integral de Defensa Nacional" en la Escuela Superior de Guerra de Colombia, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Para efectos del presente parágrafo a los señores Coroneles y Capitanes de Navío del Cuerpo Administrativo y de Justicia Penal Militar, no se les exigirá el título de Oficial de Estado Mayor.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Gobierno Nacional se abstendrá de escoger entre los coroneles o capitanes de navío sobre los cuales existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por la posible comisión por acción u omisión de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p><b>Artículo 13.</b> El artículo 67 del Decreto Ley 1790 de 2000 quedara así:</p>

<p>Artículo 67. Ascenso a Coronel o Capitán de Navío. Para ascender al grado de Coronel o Capitán de Navío, el Gobierno Nacional escogerá entre los Tenientes Coroneles o Capitanes de Fragata que hayan cumplido las condiciones generales y especiales que este Decreto determina.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Tenientes Coroneles o Capitanes de Fragata que no fueren diplomados como oficiales de Estado Mayor, para ascender al grado de Coronel o Capitán de Navío, deberán acreditar un título de posgrado en su especialidad, obtenido de acuerdo a las normas de educación superior.</p> <p>Parágrafo 2°. El requisito exigido en el parágrafo 1° del presente artículo será exigible transcurridos 2 años de la entrada en vigencia del presente Decreto, lapso durante el cual continuará vigente el consagrado en el parágrafo del artículo 63 del decreto 1211 de 1990.</p> <p>Parágrafo 3°. De acuerdo con las necesidades de las fuerzas y teniendo en cuenta la situación institucional, el Gobierno Nacional podrá exigir un curso como requisito para ascenso al grado de Coronel o Capitán de Navío.</p> <p>Parágrafo 4. El Gobierno Nacional se abstendrá de escoger entre los tenientes coroneles o capitanes de fragata sobre los cuales existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por la posible comisión por acción u omisión de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <p><b>Artículo 14.</b> El artículo 1 del Decreto Ley 1793 de 2000 quedara así:</p> <p>Artículo 1. Soldados Profesionales. Los soldados profesionales son los varones entrenados y capacitados con la finalidad principal de actuar en las unidades de combate y apoyo de combate de las Fuerzas Militares, en la ejecución de operaciones militares, para la conservación, restablecimiento del orden público y demás misiones que le sean asignadas.</p> <p>Parágrafo. Podrá ser ascendido a Dragoneante profesional, el soldado profesional que se distinga por su capacidad de liderazgo y cumpla con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Antigüedad mínima de cinco años.</li> <li>Excelente conducta y disciplina.</li> <li>Aprobación del curso para ascenso a dragoneante.</li> <li>No tener investigaciones y/o procesos activos por presunta acción, omisión o tolerancia de delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>No tener investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.</li> <li>No tener investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.</li> </ol> <p><b>Artículo 15.</b> El artículo 60 del Decreto Ley 1799 de 2000 quedara así:</p> <p>Artículo 60. Normas de Clasificación. Como guía para las juntas clasificadoras, se enumeran algunas normas que deben regir la clasificación para ascenso:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Si durante los años en el grado obtuvo tres (3) listas TRES y el resto superiores corresponde a lista TRES.</li> <li>Cuando en el grado exista una lista CUATRO y el resto superiores, la clasificación para ascenso es lista TRES.</li> <li>Si durante los años en el grado obtuvo dos listas CUATRO no sucesivas y el resto superiores, le corresponde la lista CUATRO.</li> <li>Si durante el grado obtuvo tres (3) listas CUATRO no consecutivas, se clasifica en lista CINCO.</li> <li>Los Oficiales y Suboficiales que se encuentran retardados por haber sido clasificados en lista CUATRO, en la clasificación anual del año siguiente deben estar mínimo en lista TRES, que es la que corresponde para ascenso. En caso contrario son clasificados en lista CINCO.</li> <li>En los siguientes casos los oficiales y suboficiales no serán clasificados para ascenso, sin que ello exima de la responsabilidad de conceptuarlos y evaluarlos:             <ol style="list-style-type: none"> <li>Cuando exista en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva.</li> <li>Cuando exista en su contra auto de cargos por faltas disciplinarias gravísimas, graves y leves.</li> <li>Cuando exista en su contra resolución de acusación o convocatoria al consejo de guerra o suspensión provisional o en el ejercicio de funciones y atribuciones.</li> <li>Cuando exista en su contra investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por presunta comisión por acción u omisión, o tolerancia, de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</li> </ol> </li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Cuando exista en su contra investigaciones y/o procesos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.</li> <li>Cuando exista en su contra investigaciones y/o procesos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.</li> <li>La Junta Clasificadora por medio del Comando de la Fuerza, presenta la clasificación para ascenso de oficiales junto con las actas respectivas a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.</li> <li>La Junta Asesora del Ministerio de Defensa puede aprobar o modificar la clasificación, dejando constancia escrita de los hechos que motivan la decisión.</li> <li>Aprobada la clasificación para ascenso por la Junta Asesora, el oficial que reúna los requisitos, puede ser propuesto de acuerdo a lo establecido por la Ley.</li> <li>La clasificación del personal de suboficiales es presentada al Comando de la Fuerza respectiva, el cual la puede aprobar o modificar dejando constancia escrita de las razones que motivaron la decisión.</li> </ol> <p><b>Artículo 16.</b> El artículo 44 del Decreto Ley 1799 de 2000 quedara así:</p> <p>Artículo 44. Funciones. La junta clasificadora tiene las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Realizar la evaluación de la integridad de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.</li> <li>Clasificar para ascenso los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.</li> <li>Ratificar o modificar la clasificación anual en los siguientes casos:             <ol style="list-style-type: none"> <li>Cuando se falle un reclamo en favor del evaluado.</li> <li>Cuando existan diferencias evidentes entre las anotaciones del folio de vida y la evaluación.</li> <li>Cuando se clasifique anualmente en forma errónea o injusta.</li> <li>Cuando se presenten otros hechos no conocidos en el periodo de evaluación.</li> <li>Cuando se presenten investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por la posible comisión por acción u omisión de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las</li> </ol> </li> </ol>	<p>personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Determinar la clasificación anual definitiva únicamente cuando existan evaluaciones y clasificaciones parciales dentro de un periodo.</li> <li>Notificar oportunamente sus decisiones a los interesados.</li> <li>Analizar y recomendar acciones para optimizar el proceso de evaluación.</li> <li>Asesorar al mando en la toma de decisiones para la óptima administración del talento humano.</li> <li>Proponer reformas y resolver consultas referentes al presente decreto.</li> <li>Elaborar estadísticas necesarias para efectos de identificar las fortalezas y debilidades del proceso evaluativo.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo II</b> <b>Ascensos de la Policía Nacional</b></p> <p><b>Artículo 17.</b> El artículo 21 del Decreto Ley 1791 de 2000, modificado parcialmente por el artículo 1 de la Ley 1168 de 2007 quedara así:</p> <p>Artículo 21. Requisitos para Ascenso de Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales. Los oficiales, nivel ejecutivo a partir del grado de subintendente y suboficiales de la Policía Nacional, podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Tener el tiempo mínimo de servicio establecido para cada grado.</li> <li>Ser llamado a curso.</li> <li>Adelantar y aprobar los cursos de capacitación establecidos por el Consejo Superior de Educación Policial.</li> <li>Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en las normas sobre Incapacidades e Invalideces.</li> <li>Obtener la clasificación exigida para ascenso.</li> </ol>

6. Para oficiales, concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional; para nivel ejecutivo y suboficiales, concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación.

7. Hasta el grado de Coronel, acreditar un tiempo mínimo de dos (2) años en el respectivo grado, en labores operativas, de investigación, docencia, desempeño de funciones en la Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

8. Para el personal que permanezca en el Cuerpo Administrativo, acreditar un curso de actualización profesional en su especialidad, con una duración no inferior a ciento veinte (120) horas.

9. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta acción, omisión o tolerancia de delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

10. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.

11. Acreditar que no existe contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.

Parágrafo 1. Para ingresar al curso de capacitación para ascenso al grado de Teniente Coronel, los aspirantes que hayan superado la trayectoria profesional deberán someterse previamente a un concurso, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

Quien pierda el concurso por dos (2) veces será retirado del servicio activo por incapacidad académica.

Parágrafo 2. Los cursos para ascenso del nivel ejecutivo y suboficiales se realizarán por convocatoria, según las vacantes existentes en cada grado, de conformidad con las disposiciones que expida la Dirección General de la Policía Nacional.

Se exceptúa de lo dispuesto en este parágrafo al personal del nivel ejecutivo y suboficiales que cumpla antigüedad para ascenso hasta el mes de septiembre del año 2001.

**Artículo 18.** El artículo 22 del Decreto Ley 1791 de 2000 quedara así:

Artículo 22. Evaluación de la Trayectoria Profesional. La evaluación de la trayectoria profesional del personal, estará a cargo de las Juntas de Evaluación y Clasificación que para cada categoría integrará el Director General de la Policía Nacional. Las Juntas tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Evaluar la trayectoria policial para ascenso.
2. Realizar la evaluación de la integridad de oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales en servicio activo.
3. Proponer al personal para ascenso.
4. Recomendar la continuidad o retiro en el servicio policial.

Parágrafo 1. Para el ascenso a Brigadier General, la evaluación de la trayectoria policial de los Coroneles estará a cargo de la Junta de Generales, integrada por los Generales en servicio activo de la Policía Nacional.

Parágrafo 2. El Director General de la Policía Nacional señalará las funciones y sesiones de la Junta de Generales, cuyas decisiones en todo caso se tomarán por mayoría de votos.

**Artículo 19.** El artículo 25 del Decreto Ley 1791 de 2000 quedara así:

Artículo 25. Ascenso a Brigadier General. para ascender al grado de Brigadier General, el Gobierno, oído el concepto de la Junta Asesora para la Policía Nacional, escogerá entre los Coroneles, que hayan cumplido las condiciones que este Decreto determina y se hayan capacitado en los programas que para tal efecto establezca el Consejo Superior de Educación Policial.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional se abstendrá de escoger entre los coroneles sobre los cuales existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por la posible comisión por acción u omisión de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

**Artículo 20.** El artículo 26 del Decreto Ley 1791 de 2000, modificado por el artículo 8 de la Ley 1792 de 2016 quedara así:

Artículo 26. Ascenso de Generales. Para ascender a los Grados de Mayor General, Teniente General y General, el Gobierno Nacional escogerá entre los Brigadieres Generales, los Mayores Generales y Tenientes Generales, que reúnan los requisitos establecidos en el presente decreto.

Parágrafo 3°. Se exceptúa de lo dispuesto en el numeral 4 de este artículo, el personal que hubiere sido declarado no apto para el servicio operativo como consecuencia de heridas en actos del servicio, en combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o que hubiere sido declarado no apto con reubicación laboral por la Junta Médico Laboral o Tribunal Médico de Revisión Militar y Policía, sin importar la circunstancia en que haya adquirido su disminución de la capacidad laboral, podrá ser ascendido siempre y cuando cumpla con los demás requisitos exigidos y excelente trayectoria profesional, salvo que las lesiones o heridas hayan sido ocasionadas con violación de la Ley o los Reglamentos.

Parágrafo 4. Podrán concursar para ingresar como Subintendente los Patrulleros en servicio activo, previo el lleno de los siguientes requisitos:

1. Solicitud escrita a la Dirección General de la Policía Nacional.
2. Tener la aptitud sicofísica de acuerdo con las normas vigentes.
3. Tener un tiempo mínimo de cinco (5) años de servicio en la Institución como Patrullero.
4. No haber sido sancionado en los últimos tres (3) años.
5. Concepto favorable de la Junta de Clasificación y Evaluación respectiva.

6. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta acción, omisión o tolerancia de delitos contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

7. Acreditar que no existen contra ellos investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.

8. Acreditar que no existe contra ellos investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.

El personal seleccionado deberá adelantar y aprobar un curso de capacitación cuya duración no será inferior a seis (6) meses.

Se exceptúa de lo dispuesto en este parágrafo al personal de patrulleros que a la entrada en vigencia del presente Decreto cumpla antigüedad para ascenso hasta en el mes de septiembre del año 2001, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos que para el efecto exige la Ley.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional se abstendrá de escoger entre los Brigadieres Generales, los Mayores Generales y Tenientes Generales sobre los cuales existan investigaciones, procesos activos y/o sentencias judiciales por la posible comisión por acción u omisión de conductas punibles contra la vida e integridad personal, las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

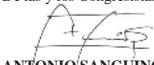
Parágrafo 2. El Oficial General que desempeñe en propiedad el cargo de Director General de la Policía Nacional, será ascendido al Grado inmediatamente superior de la jerarquía policial al que ostente, siempre y cuando exista la vacante y el Oficial haya permanecido por lo menos una cuarta parte del tiempo mínimo en el Grado, para el caso de los Brigadieres Generales o una tercera parte para los Mayores Generales y Tenientes Generales y así sucesivamente hasta ascender al Grado de General, según sea el caso y reuniendo los requisitos establecidos en el presente decreto.

Para la designación del Director de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional escogerá entre los Oficiales Generales.

**Título III**  
**Capítulo Único**  
**Vigencias y Derogatorias.**

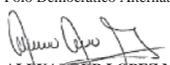
**Artículo 21. Vigencia y Derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De las y los Congresistas,

  
**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
 Senador de la República  
 Alianza Verde

  
**IVAN CEPEDA CASTRO**  
 Senador de la República  
 Polo Democrático Alternativo

  
**MARÍA JOSE PIZARRO**  
 Representante a la Cámara  
 Lista de la Decencia

  
**ALEXANDER LOPEZ MAYA**  
 Senador de la República  
 Polo Democrático Alternativo

  
**INTHÁ SPRILLA**  
 Representante a la Cámara  
 Alianza Verde

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ DE 2021 SENADO**

**“Por la cual se regula el sistema de ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.”**

**I. Objeto del proyecto de ley.**

*“El Senado colombiano debería frenar los ascensos de todos los militares sobre quienes haya evidencias creíbles de que estén implicados en graves abusos, hasta tanto esos señalamientos se investiguen de manera completa y adecuada”.*  
*José Miguel Vivanco, Human Rights Watch*

El presente proyecto de ley tiene por objeto realizar una reforma estructural al sistema de ascensos en la Fuerza Pública, pues su estructura actual ha permitido que oficiales comprometidos en graves violaciones a los derechos humanos y actos de corrupción sean premiados con cargos honorables, desde los cuales se ha facilitado presuntamente el desvío o manipulación de investigaciones internas, así como profundizar su accionar delictivo. Evitando con su actuar que se pueda conocer su responsabilidad en los hechos por los cuales se encuentra siendo investigados.

Esta situación exige modificaciones de fondo con el objetivo de impedir que asciendan oficiales comprometidos con posibles faltas disciplinarias, penales y fiscales. En este sentido, se determina la necesidad de realizar reformas que eviten la presentación de hojas de vida para ascensos de miembros de las Fuerzas Militares y la Fuerza Pública que presenten investigaciones activas y/o en curso ante las autoridades judiciales, fiscales y disciplinarias.

Por lo cual, el Objetivos del proyecto:

- Fortalecer el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario del sistema de ascensos de los miembros de la Fuerza Pública.
- Valorar las aptitudes para el ascenso al empleo superior y el cumplimiento de las regulaciones nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, ética militar y policial.
- Disponer la suspensión de los ascensos para aquellos miembros de la Fuerza Pública que estén vinculados formalmente a investigaciones o sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar.
- Establecer mecanismos de participación ciudadana y transparencia en el trámite de ascensos, mediante audiencias públicas y publicación de la información sobre los ascensos.

**II. Consideraciones.**

*con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leves dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos [...]”.* (Subrayado fuera del texto)

Existe reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional que expresa “el Congreso conserva la potestad de modificar en cualquier tiempo y por iniciativa propia los decretos dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias” (Sentencia C-691 de 2003, C-366 de 2012)

Constitución Política de 1991. Artículo 216: “La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo”.

Constitución Política de 1991. Artículo 217: “La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”.

El artículo 217 de la Carta Política señala que corresponde a la ley no solo determinar lo relativo a los reemplazos, ascensos, derechos y obligaciones de los miembros de las Fuerzas Militares, sino también lo referente a su régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario. Así, las Fuerzas Militares tienen un régimen de carrera especial de origen constitucional.

El mencionado artículo 217 constitucional, se encuentra actualmente desarrollado en el Decreto Ley 1790 de 2000, el cual estableció las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares. Dentro de los aspectos regulados por este cuerpo normativo se encuentra lo referido a los ascensos.

**1. Consideraciones Previas.**

El Proyecto de Ley señala que el “Gobierno Nacional se abstenga” de postular para ascensos a aquellos miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que:

- Estén vinculados formalmente a investigaciones o existan sentencia judiciales en firme en la justicia ordinaria y penal militar por:
  - o Conductas sancionadas por el Estatuto de Roma (Genocidio, Crímenes de Lesa Humanidad y Crímenes de Guerra).
  - o Falsos Positivos.
  - o Ejecuciones Extrajudiciales.
  - o Homicidios en Personas Protegidas.
  - o Interceptaciones Ilegales.
  - o Creación, promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados y organizaciones con fines ilegales de cualquier tipo.
  - o Existencia de investigación o fallos en materia administrativa, disciplinaria y fiscal.

El proyecto no se inmiscuye en las funciones propias del Presidente de la República como Jefe de Gobierno. Esta propuesta legislativa tiene como objetivo principal atender a los llamados realizados por la Corte Constitucional y organismos internacionales como la ONU para que se realice la depuración al interior de la Policía Nacional y se garantice que los miembros de esta institución no hubieran cometido delitos graves contra los ciudadanos, el patrimonio público y los intereses del Estado y la sociedad. (Sentencia C-525 de 1995)

Frente a la presunción de inocencia, es pertinente señalar que el proyecto de ley no trasgrede este postulado constitucional, resaltando que debe existir “VINCULACIÓN FORMAL” a investigaciones. No se desvincula a ningún miembros, se suspende su proceso hasta tanto no se resuelva su situación judicial.

La presunción de inocencia de los investigados no se desvirtúa hasta tanto no exista un fallo judicial, fiscal o disciplinario en firme. El proyecto de ley no vulnera el derecho a la presunción de inocencia de los miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional, no se afirma que por una investigación sean culpables, se deja en claro que son “INVESTIGACIONES FORMALES”.

**2. Marco Normativo.**

- Constitución Política de 1991. Artículo 150: “[...] 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas

- Decreto 2402 de 1944: “Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales del ejército, se señalan prestaciones sociales para los empleados civiles del ramo de Guerra y se dictan otras disposiciones sobre prestaciones sociales a los individuos de tropa”:

**CAPITULO III. De los nombramientos y ascensos de Oficiales.**

*Artículo 10. Para ascender en el Ejército se requiere un tiempo mínimo de servicio en cada grado y la comprobación de condiciones morales y de capacidades intelectuales y físicas, como requisitos comunes a todos los Oficiales, sea cual fuere su jerarquía, clasificación o especialidad.*

*Artículo 11. Los ascensos se otorgan invariablemente por selección entre los candidatos que satisfagan los requisitos previstos.*

- Ley 578 de 2000: El Presidente de la República por medio de la Ley 578 de 2000 obtuvo facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las fuerzas militares y la policía nacional. Facultades que le fueron dadas por un término de hasta de 6 meses. Las facultades extraordinarias son temporales y los decretos con fuerza de ley que expida el Presidente en este periodo de tiempo pueden ser modificados por el legislativo en respeto del principio democrático y la separación de poderes.

Esta dispone en su Artículo 1 que: “De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera, los reglamentos de régimen disciplinario y de evaluación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares; el reglamento de aptitud psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y el régimen de carrera y/o estatuto del soldado profesional así como el reglamento de disciplina y ética para la Policía Nacional, el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional, las normas de carrera del personal de oficial y suboficiales de la Policía Nacional, las normas de carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, los estatutos del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional; la estructura del sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”.

- Decreto Ley 1790 de 2000: “Por el cual se modifica el Decreto que regula las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares”. Con la Ley 1405 del 28 de julio de 2010, se modificaron algunos artículos del Decreto-Ley 1790 de 2000 modificado por la Ley 1104 de 2006, Decreto-Ley 1791 de 2000. Con la Ley 1792

<p>del 7 de julio de 2016, se modifican algunos artículos de los Decretos Ley 1790 y 1791 de 2000, modificados por la Ley 1405 de 2010.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> Por medio del presente Decreto se regula el régimen especial de la carrera profesional de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.</p> <p><b>ARTÍCULO 3. ESCALAFÓN DE CARGOS.</b> El escalafón de cargos constituye la base para determinar la planta de personal de las Fuerzas Militares. Es la lista de cargos dentro de la respectiva Fuerza, que se establece para cada uno de los grados de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, clasificados por fuerza, arma, cuerpo y especialidad, mediante una clara definición de la función operacional, logística, administrativa, perfil y requisitos mínimos para el cargo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto Ley 1791 de 2000: "Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional"</li> </ul> <p><b>ARTÍCULO 1o. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> Por medio del presente Decreto se regula la carrera profesional de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 2o. ESCALAFÓN DE CARGOS.</b> El escalafón de cargos constituye la base para determinar la planta de personal de la Policía Nacional. Es la lista de cargos que se establece para cada uno de los grados de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional en servicio activo, clasificados por especialidad, perfil y requisitos mínimos para el cargo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decreto Ley 1799 de 2000: "Por el cual se dictan las normas sobre evaluación y clasificación para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y se establecen otras disposiciones". El presente decreto tiene por objeto determinar las normas, criterios, técnicas y procedimientos generales para la evaluación y clasificación de Oficiales y Suboficiales al servicio de las Fuerzas Militares, con excepción de los oficiales generales y de insignia.</li> <li>- Ley 1104 de 2006: "Por medio de la cual se modifican artículos del Decreto 1790 de 2000, en la carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares".</li> <li>- Ley 1168 de 2007: "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 3 del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ley 1405 de 2010: "Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Decreto-ley 1790 de 2000 modificado por la Ley 1104 de 2006, Decreto-ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones".</li> <li>- Ley 1792 de 2016: "Por medio de la cual se modifican algunos artículos de los Decretos-ley 1790 y 1791 de 2000, modificados por la Ley 1405 de 2010 y se dictan otras disposiciones.</li> <li>- Acto Legislativo 01 de 2017, establece en su artículo 2 modificatorio del artículo 122 constitucional, que "quienes sean sancionados por graves violaciones de Derechos Humanos o graves infracciones al derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control."</li> <li>- Ley 1957 de 2019:             <p>"Artículo 27. Deber del Estado de Respetar y Garantizar los Derechos Humanos. La responsabilidad de los destinatarios del SIVJRN no exime al Estado de su deber de respetar y garantizar el pleno goce de los derechos humanos y de sus obligaciones, conforme a Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.</p> <p>Artículo 28. Deber del Estado de Garantizar la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. El Estado colombiano tiene el deber de asegurar, por medios razonables dentro de su alcance, la verdad, justicia, reparación, y medidas de no repetición, con respecto a las graves infracciones del DIH y graves violaciones de los derechos humanos. En cualquier caso, el Estado debe garantizar la no repetición de los delitos cometidos respecto a la Unión Patriótica, así como los falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, homicidios en personas protegidas, interceptaciones ilegales, desaparición forzada y creación, promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo.</p> <p>Artículo 29. Deber del Estado de Investigar, Esclarecer, Perseguir y Sancionar. En materia de justicia, conforme al DIDH, el Estado colombiano tiene el deber de debida diligencia en la investigación, esclarecimiento, persecución y sanción de las graves violaciones del DIDH y las graves infracciones del DIH.</p> </li> </ul> <p>Es virtud de lo anterior, es claro que el Congreso de la República puede modificar los Decretos Legislativos que regulan el régimen de ascensos de las Fuerzas Militares y Policía Nacional expedidos por el Presidente de la República. Ya lo hizo en una oportunidad con el Decreto 1790</p>
<p>de 2020, realizando modificaciones a los regímenes de carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares a través de la Ley 1104 de 2006.</p> <p><b>3. Necesidad de reformar el mecanismo de ascensos militares.</b></p> <p>En los últimos años se han presentado diversos hechos que demuestran la necesidad de realizar reformas estructurales a la fuerza pública. En este sentido, una de las principales reformas que se requiere para garantizar el mérito, la capacitación y el respeto de los derechos y garantías por parte de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional es la regulación del sistema de ascensos.</p> <p>La permanencia en las instituciones de seguridad de uniformados que han sido investigados y en algunos casos sancionados por graves violaciones a los derechos humanos, evidencian la necesidad de reformar el actual modelo de ascensos militares y avanzar en la depuración de estas instituciones. Algunos de los hechos que evidencian la necesidad de reformar el sistema de ascensos y establecer el camino para recuperar la confianza ciudadana y la legitimidad de la fuerza pública son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ejecuciones extrajudiciales.</b> La JEP establece que por lo menos 6.402 personas fueron muertas ilegítimamente para ser presentadas como bajas en combate en todo el territorio nacional entre 2002 y 2008. Antioquia, Costa Caribe, Norte de Santander, Huila, Casanare y Meta son los seis territorios críticos priorizados por la Sala de Reconocimiento en la primera fase de la investigación del Caso 03<sup>1</sup>.</li> </ul> <p>La información que han suministrado 388 comparecientes de la fuerza pública que entregaron versión a la JEP en 442 sesiones: de estas, 61 han sido versiones escritas en las que han participado 29 soldados, 26 suboficiales, 4 oficiales subalternos (subtenientes, tenientes y capitanes), un mayor y un agente de estado no miembro de la fuerza pública.</p> <p>A la fecha, 2.963 miembros de la fuerza pública, de todos los rangos, han suscrito actas de sometimiento ante la JEP. En esta lista se cuentan 10 generales —algunos de ellos activos— que ya han rendido versión como el general retirado Mario Montoya, excomandante del Ejército; el general (r) Paulino Coronado, excomandante de la Brigada 30; el general (r) Henry Torres Escalante, excomandante de la Brigada 16 y el general Miguel Bastidas, segundo comandante del Batallón de Artillería No. 4. Otros miembros de alto rango que fueron citados por la Sala de Reconocimiento de Verdad, son el general (r) Carlos Saavedra, excomandante de la Segunda División del Ejército, y el general (r) Guillermo Quiñónez Quiroz, excomandante de la IV División del Ejército. También hay varios miembros activos, es decir, que actualmente cumplen una función dentro de la</p> <p><small><sup>1</sup> Recuperado de: <a href="https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos03.html">https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos03.html</a></small></p>	<p>institución castrense, como los generales Mauricio Zabala Cardona y Adolfo Hernández Martínez.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>"Violencia Policial – ESMAD".</b> En los últimos 20 años, el ESMAD ha asesinado alrededor de 34 personas, según el Informe de la ONG Temblores publicado en diciembre de 2019 (cifras que han aumentado durante el 2020). Cabe señalar, que el Gobierno Nacional no cuenta con cifras oficiales de crímenes cometidos por agentes de este escuadrón, por lo cual la información se basa en investigaciones de organizaciones sociales. Las víctimas del ESMAD, según documenta Temblores, se encontraban en el ejercicio de su derecho fundamental a la protesta social o transitando cerca de una movilización, cuando sufrieron afectaciones a sus derechos fundamentales.</li> </ul> <p>Por su parte, en el inicio del Paro Nacional del 28 de abril de 2021, han existido graves denuncias sobre el actuar de la autoridad policial y el uso excesivo de la fuerza. Según la información suministrada por entes de control y la institucionalidad a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH–, se reporta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fiscalía General de la Nación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH–, entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían sucedido en el lapso de las jornadas del paro nacional pero no en el contexto de protestas.</li> <li>○ La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó que, entre el 28 de abril y el 13 de junio, se presentaron 1.113 personas civiles lesionadas.</li> <li>○ La Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares e informó que recibió 783 reportes de personas no ubicadas, de las cuales 318 casos fueron descartados por estar repetidos o porque las personas ya habían sido localizadas. E informó que 465 casos se trasladaron a la Fiscalía General de la Nación. De estos, 196 casos se habrían resuelto con la localización de las personas; 153 casos no fueron admitidos; 29 están en proceso de verificación.</li> </ul> <p>También, se registraron 113 hechos de violencia basada en género. De esos, 112 casos fueron presuntamente ocasionados por la fuerza pública y su ESMAD, 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI. Entre las denuncias se incluyen 27 casos de violencia sexual, 5 hechos de acceso carnal violento y 22 tocamientos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Adicionalmente informó el Mecanismo de Búsqueda Urgente que se habría activado respecto de 91 personas. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación señaló que, al 15 de junio, se habían localizado a 335 personas y se mantenía activo para esa fecha el Mecanismo de Búsqueda Urgente respecto de 84 casos.</li> </ul>

Por su parte, la Campaña Defender la Libertad un Asunto de Todas, ha registrado las violaciones a los Derechos humanos presentados entre el 28 de abril al 30 de junio, evidenciando la existencia de 84 homicidios, de los que 31 fueron cometidos presuntamente por el accionar de la fuerza pública y “civiles” sin identificar en el marco de la protesta social pacífica.

- **“Las Carpetas Secretas”**: revela que la inteligencia de las Fuerzas Militares habría realizado interceptaciones y seguimientos ilegales, entre febrero y diciembre de 2019, a más de 130 ciudadanos, entre los que se encontraban líderes de la oposición, personas defensoras de Derechos Humanos, líderes sociales, periodistas nacionales y extranjeros, que denominaron “perfilaciones” y “trabajos especiales”. A partir de allí se establece una ilegalidad en el desarrollo de la función de inteligencia por parte de las Fuerzas Militares, en la cual se involucró a diversos altos mandos de esta entidad, entre los cuales resaltan generales y coroneles. Con estos hechos, las Fuerzas Militares habrían violentando las libertades individuales, tanto de ciudadanos colombianos como de extranjeros.
- **“Operación Bastón”**<sup>2</sup>: que tenía como propósito develar las filas de efectivos que estarían vinculados con corrupción, narcotráfico y otros delitos<sup>3</sup>. Esta investigación se desarrolló en el marco del IPCP (Individual Partnership Cooperation Program) que se estaba adelantando y de las intenciones de ser “Socio Global” de la OTAN. Para ello Colombia comenzó a participar en Programas de *Building Integrity*, y en el marco de los principios y estándares que se necesitaban para presentarse, decidió poner en marcha la “Operación Bastón”<sup>4</sup>. Esta Operación fue un programa que adelantó el Ejército de Colombia, en el que agrupó cerca de 20 misiones de trabajo, desarrolladas por la contrainteligencia del Ejército Nacional de Colombia, para descubrir las redes de corrupción al interior de la institución. El resultado de esa labor de investigación interna es impactante, no solo por el número de uniformados de todos los grados involucrados en actividades por fuera de la ley, sino por la gravedad de los hechos. Según se conoce, 16 generales, 218 oficiales y 122 suboficiales del Ejército estarían involucrados en actos de corrupción y supuestamente vendieron información a las disidencias de las Farc.
- **“Violencia Policial – Septiembre Negro”**. En la noche del pasado 8 de septiembre y madrugada del miércoles 9 de septiembre de 2020, falleció en Bogotá Javier Ordóñez, un ingeniero, estudiante de derecho y taxista de 45 años, quien se vio involucrado en un acto de sevicia y uso excesivo de la fuerza por parte de varios agentes de la Policía Nacional.

<sup>2</sup> Revista Semana. “Operación Bastón”. Disponible en: <https://especiales.semana.com/operacion-baston-los-secretos-de-las-redes-de-corrupcion-en-el-ejercito-nacional/index.html>  
<sup>3</sup> La W. Publicada el 08 de Mayo de 2020. Disponible en: <https://www.wradio.com.co/escucha/archivo-de-audio/la-w-con-julio-sanchez-cristo-del-08-de-mayo-de-2020-2pm10am/20200508/air/4036712-2486>  
<sup>4</sup> Revista Semana. “Operación Bastón”. Publicado 16 de Mayo de 2020. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/operacion-baston-los-secretos-de-las-redes-de-corrupcion-en-el-ejercito/671835>

La noticia de estos hechos se conoció en un vídeo que circuló en redes sociales, en donde se ve a dos policías doblegando en el suelo a Ordóñez, usando varias veces electrochoques y golpeándolo en el piso, mientras se le escucha suplicar “*por favor paren*”.

La acción violenta de los funcionarios de la Policía Nacional desencadenó una ola de protestas, el 9 de septiembre de 2020. Durante las manifestaciones se presentaron enfrentamientos, saqueos, incendios, daños a bienes públicos y privados, pero lo más grave, disparos en contra de los manifestantes, que salieron a las calles a rechazar la muerte de Ordóñez. Para el 11 de septiembre, la Alcaldía de Bogotá<sup>5</sup> había reportado 72 personas heridas por armas de fuego y 10 personas muertas.

El actuar de la Policía Nacional durante los días posteriores a los hechos que rodearon la muerte del ciudadano Javier Ordóñez pone en evidencia el desconocimiento, no solo de los derechos humanos, sino también de las disposiciones constitucionales internas, al desconocer posiblemente los lineamientos y órdenes dadas por la Alcaldesa de Bogotá. Estos hechos han derivado en el aumento de casos de violencia y abuso policial presentándose confrontaciones que han dejado muertos y heridos no solo a miembros de la población civil, sino también a agentes de la policía.

La ONG TEMBLORES documenta: “(...) 14 casos de homicidios perpetrados presuntamente por la Policía Nacional, de los cuales 13 sucedieron en un periodo de 24 horas. Eso significa un crecimiento dramático para la cifra de homicidios presuntamente cometidos por la policía en el año 2020: en 9 meses, hemos registrado los homicidios de al menos 24 personas; más de la mitad de ellas en la última semana (...)”<sup>6</sup>.

Actualmente por las denuncias periodísticas dadas a conocer por la Revista Semana “*Las Carpetas Secretas*” y “*Operación Bastón*”, se encuentran en curso investigaciones de carácter fiscal, penal y disciplinario contra oficiales y suboficiales del Ejército Nacional, quienes estarían presuntamente comprometidos en conductas punibles. De una parte, se investiga la presunta responsabilidad penal de por lo menos 16 generales, 218 oficiales y 122 suboficiales del Ejército que habrían favorecido a grupos armados<sup>7</sup> y realizado actuaciones ilegales, que los vinculan con presuntos hechos de corrupción al interior de la institución. Por otra parte, oficiales entre ellos algunos pertenecientes a las unidades RIMEC y CCONI del Comando General de las Fuerzas

<sup>5</sup> El Espectador. “Claudia Lopez: ‘Lo sucedido es una auténtica masacre con los jóvenes de nuestra ciudad’”. Publicado el 11 de septiembre de 2020. <https://www.elselector.com/noticias/bogota/claudia-lopez-lo-que-ha-sucedido-es-una-autentica-masacre-a-los-jovenes-de-nuestra-ciudad/>  
<sup>6</sup> Temblores ONG. “Comunicado a la opinión pública y a la comunidad internacional sobre lo hechos de violencia homicida cometidos por la Policía Nacional en Colombia”. Publicado 14 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://twitter.com/TembloresOrg/status/1305600505679355947>  
<sup>7</sup> El Espectador. “Oficiales investigados por contrainteligencia habrían favorecido a grupos armados”. El Espectador. Publicado el 17 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.elselector.com/noticias/judicial/oficiales-investigados-por-contrainteligencia-habrian-favorecido-a-grupos-armados-articulo-919895>

militares están siendo investigados por la Contraloría General de la República, por presunto detrimento fiscal en el Ejército Nacional<sup>8</sup>. De igual manera, la Fiscalía General de la Nación, la Corte Suprema de Justicia y la Procuraduría General de la Nación investigan a oficiales que estarían comprometidos con presuntos actos de corrupción y operaciones de espionaje ilegal<sup>9</sup> a más de 130 ciudadanos, entre los que se encontraban líderes de la oposición, defensores de Derechos Humanos, líderes sociales, periodistas nacionales y extranjeros.

La gravedad de los hechos aquí reseñados resulta alarmante y riñe con la misión constitucional de la fuerza pública y su condición de garante institucional de los derechos y las libertades ciudadanas. También deja en evidencia las graves consecuencias que han dejado la acumulación de años de hechos en la impunidad y casos reiterados en los que no se han realizado investigaciones que contribuyan a la verdad, individualización, procesos y sanciones a los funcionarios responsables.

Resulta entonces imperativo que el Estado colombiano tome todas las medidas disponibles para garantizar que los funcionarios habilitados para hacer uso de la fuerza y usar armas de fuego respeten estrictamente los derechos humanos de la población que están llamados a proteger, y eviten cualquier uso excesivo, arbitrario, abusivo o ilícito de su posición. Uno de estos mecanismos es la depuración de la fuerza pública y una reforma al sistema de ascensos la interior de la fuerza pública, en aras de que estas sean conformadas por personas de las más altas calidades en materia de formación profesional y respeto por las garantías y derechos fundamentales de los ciudadanos, tal como se promueve con el presente proyecto de ley.

**3.1. La reforma de las fuerzas militares.**

El llamado a realizar reforma del mecanismo de los ascensos militares ha sido realizado por diversos actores de la sociedad y altas instituciones del Estado. La Corte Constitucional mediante sentencia C-525 de 1005, señaló que es: “(...) ‘Urgente y necesaria [la] depuración al interior de la Policía Nacional, [pues] muchos de cuyos efectivos han venido incurriendo en los últimos tiempos -como es bien conocido de la ciudadanía, que lo ha padecido- en una serie de graves anomalías que van desde la ostensible ineficiencia en el cumplimiento de elementales deberes de protección al ciudadano, hasta la comisión de graves delitos de diversa índole (...)’”. Siendo enfática la Corte en señalar la necesidad de realizar la depuración de las instituciones y garantizar que los miembros de éstas no hubieran cometido delitos graves contra los ciudadanos, el patrimonio público y los intereses del Estado y la sociedad.

<sup>2</sup> El Tiempo. “Contraloría halla detrimentos por más de 3 mil millones en el Ejército”. El Tiempo. Publicado el 8 de enero de 2020. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/halla-detrimentos-detrimentos-en-contratos-del-ejercito-nacional-449828>  
<sup>3</sup> El Tiempo. “Las denuncias tras salida de un general y 10 oficiales del Ejército”. El Tiempo. Publicado el 2 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/las-denuncias-tras-la-salida-de-un-general-y-10-oficiales-del-ejercito-por-seguimientos-49088>

Por su parte, organismos de derechos humanos han reiterado la importancia de que la fuerza pública sea depurada y se avance en el fortalecimiento de la ética profesional y modernización de estas instituciones. Es por ello, que en el año 2000 la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hizo una serie de recomendaciones al país para que superara el ambiente de violencia y conflicto que se padecía. La recomendación No. 18 señaló: “*la necesidad de que (...) el respeto de esos derechos por parte de sus integrantes, sean condiciones para la evaluación y el ascenso en la carrera militar.*”<sup>10</sup>

Posteriormente, en el año 2001, la misma entidad señaló:

“[N]o parece reflejar un compromiso decidido del Gobierno con los derechos humanos el hecho de que en la fuerza pública sigan decretándose ascensos que favorecen a militares y policías cuya conducta está siendo, disciplinaria o penalmente, investigada en relación con violaciones de derechos humanos y acciones paramilitares. Tales ascensos, envían a la sociedad civil un mensaje contradictorio sobre cómo el Estado cumple los deberes que en materia de lucha contra la impunidad le imponen no sólo la normativa interna, sino también los instrumentos internacionales. (...) Destaca, a la vez, la necesidad de que el conocimiento en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como el respeto de esos derechos, sean condiciones para la evaluación y el ascenso en la carrera militar.”<sup>11</sup>

Una década después, la ONU reiteró la necesidad de paralizar los ascensos cuando se realizan de forma paralela a investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos<sup>12</sup>. En el informe anual de 2012, la Alta Comisionada señaló que “*considerando la magnitud de la crisis de los falsos positivos, son muy pocos los responsables que han sido retirados del servicio o procesados. Altos funcionarios vinculados a estos crímenes contra los derechos humanos continúan en servicio activo y siguen siendo ascendidos.*”<sup>13</sup>

Posteriormente, en el año 2016 señaló que “*aún no se han propuesto disposiciones para regular la depuración de funcionarios públicos vinculados a graves violaciones de derechos humanos*”. Ese mismo año, llamó la atención porque “*cinco altos mandos implicados en los ‘falsos positivos’ cometidos por soldados bajo su mando, y que habían recibido varios beneficios por*

<sup>10</sup> Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. E/CN.4/2001/15. 20 de marzo de 2001. Disponible en: [https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2001\\_esp.pdf](https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2001_esp.pdf)  
<sup>11</sup> Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. E/CN.4/2002/17. 28 de febrero de 2002. Disponible en: [https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2001\\_esp.pdf](https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2001_esp.pdf)  
<sup>12</sup> La Alta Comisionada para los Derechos Humanos señaló en su informe anual de 2011 que “Este tipo de crímenes debe conllevar la inhabilitación para el servicio o la paralización de ascensos, especialmente a puestos de mando y control, y no puede alegarse ‘obediencia debida’ para su no denuncia o encubrimiento”. Párr. 72. En: Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/19/21/Add.3. 31 de enero de 2012. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2011.pdf>  
<sup>13</sup> Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/22/17/Add.3. Publicado el 7 de enero de 2013. Párr. 74. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes-altocomisionado/informe2012.pdf>

estos "resultados", fueron promovidos a brigadier general y mayor general. El Gobierno y el Congreso justificaron su decisión en la ausencia de sentencias criminales contra los funcionarios ascendidos, desconociendo que estas responsabilidades políticas y administrativas no pueden supeditarse a la existencia de una sentencia que determina la responsabilidad penal individual. De acuerdo con las obligaciones internacionales de Colombia, tales decisiones deberán incorporar criterios de derechos humanos<sup>14</sup> (resaltado propio).

Finalmente, en su informe anual sobre la situación de derechos humanos en Colombia en materia de paz, seguridad, desarrollo y democracia en 2017 consideró que:

"[e]n sus sentencias, el Consejo de Estado ha establecido que las ejecuciones extrajudiciales (llamadas "falsos positivos") fueron una práctica sistemática y generalizada. La OACNUDH observó que oficiales de alto rango en la cadena de mando, incluyendo algunos actualmente investigados por varios casos de "falsos positivos", fueron ascendidos en los últimos dos años, en vez de haber sido sometidos a un proceso de depuración que garantice que aquellos que participaron o no actuaron para detener estos crímenes atroces deberían, al menos, ser separados del servicio activo"<sup>15</sup> (énfasis propio).

En reiteradas ocasiones, organizaciones internacionales de derechos humanos como *Human Rights Watch* han señalado los vacíos del proceso de ascensos de Colombia ante oficiales investigados por graves violaciones a los derechos humanos. En octubre de 2017, José Miguel Vivanco, director para las Américas de *Human Rights Watch*, manifestó: "[e]n lugar de enviar un mensaje contundente de que ha superado la oscura etapa de los falsos positivos, el Ministerio de Defensa mancha la reputación de las Fuerzas Armadas al intentar ascender a oficiales contra quienes existen denuncias serias que los vinculan a falsos positivos"<sup>16</sup>.

Posterior a este pronunciamiento ha sido reiterado por las Naciones Unidas a lo largo de los años subsiguientes, enfatizando la necesidad de no permitir que miembros de la fuerza pública investigados por graves violaciones a los derechos humanos continuaran ascendiendo al interior de las instituciones. En el 2015 este organismo instó al Estado colombiano para que conformara agendas de reformas al sector seguridad encaminadas a garantizar la no repetición de graves violaciones a los derechos humanos. Dentro de esa agenda se establece, entre otros aspectos, el

<sup>14</sup> Consejo de Derechos Humanos. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/34/3/Add.3, 16 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes/alto-comisionado/informe-anual-2016.pdf>

<sup>15</sup> Consejo de Derechos Humanos. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/37/3/Add.3, 2 de marzo de 2018. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes/alto-comisionado/informe-anual-2017.pdf>

<sup>16</sup> Human Rights Watch. "Colombia no debe ascender a oficiales sospechosos de 'falsos positivos'", publicado el 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2017/11/14/colombia-no-debe-ascender-oficiales-sospechosos-de-falsos-positivos>

fortalecimiento de la veeduría democrática por la sociedad civil y la depuración de personal vinculado a violaciones a los derechos humanos<sup>17</sup>.

Estos pronunciamientos evidencian la necesidad de que en Colombia se implementen acciones de depuración y capacitación en materia de derechos humanos para los miembros de las fuerzas militares y la policía nacional, con el objetivo de garantizar que todos aquellos miembros de las instituciones que han sido partícipes de conductas penales, fiscales y/o disciplinarias, sean debidamente excluidos de las filas. Las instituciones de seguridad y defensa del Estado deberán ser conformadas por personas idóneas y con mérito para ascender, como vía propicia para que se recupere la legitimidad de las instituciones y la confianza ciudadana.

Por otra parte, el Consejo de Estado ha manifestado que "quien avanza dentro de la jerarquía militar no solo está obligado a cumplir con las órdenes impartidas por sus superiores, sino que también goza de poder de mando sobre aquellos que se encuentran jerárquicamente en un grado inferior. Por tanto es esencial que se pueda confiar absolutamente en la persona a quien se otorga dicho poder, pues ésta además de acatar y ejecutar adecuadamente las órdenes transmitidas desde lo más alto de la línea de mando, debe ejercer autoridad sobre sus subordinados atendiendo dichos lineamientos"<sup>18</sup>. En virtud de lo anterior, es importante señalar que dicha confianza parte por el compromiso con los derechos humanos de los funcionarios y su integridad a lo largo de su carrera. Contar con funcionarios investigados formalmente mina la confianza no solo de la institución, sino de los subordinados sobre sus superiores, por lo que quiebra la debida obediencia y el respeto al superior, entre otros aspectos.

En la misma providencia el Consejo de Estado señaló que "[l]a existencia de un alto grado de confianza en los uniformados que ascienden es también necesaria debido a que las Fuerzas Militares tienen a su cargo la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, así como del hecho de que sus integrantes gozan de la facultad de portar armas y usar legítimamente la fuerza". Lo que también significa que una hoja de vida "intachable" es necesaria para generar confianza y legitimidad de las actuaciones de los miembros de las Fuerzas Militares.

Es claro que la función que desempeñan los miembros de la Fuerza Pública es de naturaleza pública por lo que conocer sus hojas de vida y que estas sean "intachables" es necesario para legitimar la institución y la aceptación social del actuar de sus miembros. La democracia participativa y el derecho fundamental a acceder a documentos públicos es un pilar de la democracia y del Estado Social de Derecho. Lo anterior fue expuesto en la sentencia C-038 de 1996 la cual cita:

<sup>17</sup> Consejo de Derechos Humanos. Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Situación de los derechos humanos en Colombia. A/HRC/31/3/Add.2, 15 de marzo de 2016. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentos/informes/informes/alto-comisionado/informe-anual-2015.pdf>

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado No. 11001-03-06-000-2015-00042-00(2247) [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/172/SC/11001-03-06-000-2015-00042-00\(2247\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/172/SC/11001-03-06-000-2015-00042-00(2247).pdf)

"En realidad, no sería posible en ningún sistema excluir una instancia o momento de control social y político. Inclusive, se reitera, el modelo de la publicidad restringida, lo contempla, pues dictado el fallo se levanta la reserva que hasta entonces amparaba la investigación. Si el desempeño del poder, en los distintos ámbitos del Estado, fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera "participar en la conformación, ejercicio y control del poder político" (C.P. art. 40). La publicidad de las funciones públicas (C.P. art. 209), es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales." (Subrayado fuera de texto)

El conocer la formación de los miembros de las fuerzas militares y la policía nacional quienes deben actuar en cumplimiento de los fines legítimos del Estado y siendo respetuosos de la constitución y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano. Es por ello que resulta imperativo depurar las fuerzas militares y de policía y fortalecer los procesos de evaluación de ascensos con el objetivo de que las instituciones estén conformadas por personas que respetan los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

5. Las cifras y la fuerza pública.

El Observatorio de Democracia de la Universidad de los Andes, público en Abril de 2021 su encuesta "Colombia 2020. Un país en medio de la pandemia-Democracia"<sup>19</sup>. En el apartado Percepciones sobre la Policía se evidencia la desaprobación de esta institución. Las cifras señalan que el desempeño de la Policía es calificado en términos generales como "deficiente", además de que su nivel de respuesta ante emergencias de seguridad es deficiente pues el 52.9% de los encuestados cree que tendría que esperar entre 10 minutos y una hora para que llegue una policía ante una emergencia; los ciudadanos no se sienten protegidos por la policía. Si bien se supone que los miembros de la Policía están para proteger a los ciudadanos, la encuesta reveló que apenas 52% está de acuerdo con que cuando ve una Policía, éste está allí para protegerlo.

Lo que deja en evidencia que la institución sufre de un déficit de confianza entre la ciudadanía. La encuesta demuestra que, si bien el 51% de los encuestados confía en las Fuerzas Armadas, apenas el 35.4% confía en la Policía Nacional y el 35.7% confía en el ESMAD en 2020. Bajo estas condiciones, estas instituciones tienen poco margen de maniobra si esperan que la ciudadanía tolere fallas en su desempeño. Y finalmente el Observatorio de Democracia de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes en contraste con años anteriores reveló que el nivel de confianza en la Policía Nacional disminuyó entre 2018 y 2020, entre los habitantes de Bogotá que participaron en protestas en el último año, ya que pasó de 37% a un 7%.

Seguidamente, la Cámara de Comercio de Bogotá, en la ENCUESTA DE PERCEPCIÓN Y VICTIMIZACIÓN DE BOGOTÁ 2020, publicada en Febrero de 2021,<sup>20</sup> determino que acabar con

<sup>19</sup> Recuperado de: <https://obsdemocracia.org/temas-de-estudio/encuestas/>

<sup>20</sup> Recuperado de: <https://imucdn.larepublica.co/cms/2021/02/03/152925/1Encuesta-Percepcion-C3%3B3n-Final.pdf>

la corrupción de la Policía es la principal acción para mejorar la seguridad, según los ciudadanos encuestados. La interacción y atención al ciudadano debe ser una prioridad para la Policía Nacional y para la Administración Distrital, según los encuestados.

Por su parte, la Encuesta realizada por la Universidad del Rosario y la Revista *El Tiempo*, Tercera Medición de la Gran Encuesta Nacional sobre Jóvenes Primera Fase: Panorama Nacional<sup>21</sup>. Revela que únicamente el 13% de los encuestados confía en la Policía Nacional.



La encuesta INVAMER GALLUP<sup>22</sup> de Abril y Mayo de 2021, determina que el 55% de los encuestados NO están de acuerdo con que el ESMAD de la Policía Nacional intervenga cuando hay manifestaciones y protestas que afecten a otros ciudadanos. A mayo 22 la desfavorabilidad de la Policía era del 56%.

De igual forma, la encuesta de *Guarumo* publicada el 23 de mayo de 2021, en lo que respecta al paro nacional el 55,6% de los encuestados no está de acuerdo con el manejo que el presidente de la República, Iván Duque, le ha dado a la situación actual frente a un 34,6% que aprueba la gestión de manejo del Gobierno nacional.

Frente al cuestionamiento de si el Ejército Nacional debe hacer presencia en las calles para controlar los problemas de orden público el 59,8% de los encuestados no estuvo de acuerdo, mientras que un 34,9% sí considero la medida como pertinente. De igual forma, el 67,3% consideró que no se debe desmantelar el Esmad.

6. Ascenso de militares a nivel mundial.

<sup>21</sup> Recuperado de: [https://www.urosario.edu.co/Periodicos-Nuevo/Veteres/Documentos/079-21-Presentacion-de-resultados-finales\\_V4/](https://www.urosario.edu.co/Periodicos-Nuevo/Veteres/Documentos/079-21-Presentacion-de-resultados-finales_V4/)

<sup>22</sup> Recuperado de: <https://www.valoranalytics.com/wp-content/uploads/2021/05/2021-05-Invamer-Poll.pdf>

Con el objetivo de establecer un mecanismo de ascensos en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se procederá en líneas seguidas a realizar un análisis de algunos países que permiten tecnificar el servicio y garantizar la calidad de sus miembros:

- *Sistema de ascenso militar en España.*

El procedimiento establece que el Ministro de Defensa, previo informe de los Jefes de Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, establecerá con carácter general los méritos y aptitudes que deben considerar los órganos de evaluación para evaluar los respectivos ascensos. Una vez publicada la información de historial militar, certificaciones e informes que se consideren oportunos, se publicará en el Boletín Oficial del Ministerio de Defensa la zona de escalafón que contiene a los militares para ser evaluados en el ascenso.

Una vez se produce esta publicación, los jefes de unidad informan directamente al Mando o Jefatura de Personal con responsabilidad en la gestión de los ascensos, si algún militar a sus órdenes incluidos dentro del proceso de evaluación se encuentra procesado o inculcado ante la jurisdicción militar, de conformidad con la ley procesal militar, investigado o encausado ante la jurisdicción ordinaria, de conformidad con la ley de enjuiciamiento criminal, o si se han adoptado medidas cautelares contra él en un proceso penal, o si se ha incoado contra él procedimiento disciplinario por falta muy grave, información conocida en virtud del régimen disciplinario<sup>23</sup>.

- *Sistema de puntuación a los ascensos militares en México*

De acuerdo a la norma mexicana<sup>24</sup>, no son conferidos los ascensos militares a quienes se encuentren sujetos a proceso, prófugos o cumpliendo sentencia condenatoria en el orden penal, tampoco podrán ser ascendidos quienes hayan estado sujetos a procesos en el cual se les haya retirado la acción penal dentro del último año de su antigüedad, o quienes se encuentren en trámite de retiro potestativo.

El reglamento de la ley de ascensos<sup>25</sup> determina un proceso de evaluación a través del cual la Comisión de Evaluación establece un puntaje para la revisión del expediente de cada uno de los participantes. Estos aspectos, son insertados en un formato de hoja de vida individual denominado "puntuación objetiva" que pertenece al sistema computarizado de la Promoción Superior. Dentro del sistema se contemplan unos aspectos negativos que restan puntaje en la escala de valoración, los cuales corresponden a los correctivos impuestos durante los últimos seis años de la carrera del militar, incluyendo aquél en que participe en la Promoción Superior,

<sup>23</sup> Agenda Estatal. Boletín Oficial del Estado. Real Decreto 168/2019, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición militar de carrera de militares de tropa y marinería. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-2508>  
<sup>24</sup> Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerzas Aérea Mexicanos. Ley D.O.F. 30/10/2003. Disponible en: <https://www.resdal.org/Archivo/000028b.htm>  
<sup>25</sup> Poder Ejecutivo Federal. Reglamento de la Ley de Ascensos y Recompensas del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. Disponible en: [http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/rglmo\\_ley\\_ascensos.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/rglmo_ley_ascensos.pdf)

obteniendo calificación con puntos negativos por cada día en el caso de los arrestos o por evento cuando se trate de amonestaciones.

Los procesos penales son sancionados conforme a la jerarquía que ostentaba el participante en el momento de cometer el ilícito y de acuerdo con las resoluciones del juez o los tribunales militares, otorgando puntuación negativa por cada retiro de acción penal o sentencia condenatoria. No son sancionados los procesos penales cuando el participante obtenga su libertad por sentencia absolutoria. Contempla también los cambios de adscripción por convenir al buen servicio: Este tipo de incidentes se evalúan con puntos negativos, considerando los ocurridos durante los últimos seis años, incluyendo aquél en que participe en la Promoción Superior, así como la jerarquía que tenía el participante en el momento de producirse el cambio de adscripción.

En cuanto a la conducta militar y civil en las jerarquías de General o Jefe, se toma como referencia la información asentada en las hojas de actuación y certificados de conducta de los últimos seis años, incluyendo aquél en que participe en la Promoción Superior, que obren en los expedientes personales. Se le asigna una puntuación negativa por cada conducta mala o regular que tenga el participante. De igual forma, se tienen en cuenta los conceptos particulares negativos, de conformidad con la información asentada en las hojas de actuación y demás documentos que obran en los expedientes personales, se asigna puntuación negativa por cada concepto negativo emitido por su respectivo comandante y registrado durante los últimos seis años. Igualmente se tienen en cuenta como puntajes negativos las solicitudes de licencias limitadas o especiales que excedan los 6 meses.

Por último, en el área de análisis y consulta se estudia, analiza, valora y complementa el área objetiva con base en la aptitud profesional, conducta militar y civil y actuación militar en general, disponiendo la Comisión de Evaluación de un rango de 300 puntos positivos a 200 puntos negativos para otorgar la calificación. Entre otros, se contempla que se sumarán al participante puntos negativos por cada retiro de acción penal o sentencia condenatoria por procesos ocurridos en toda su carrera militar, de acuerdo con las resoluciones del juez o los tribunales militares.

- *Control a los ascensos militares en Argentina*

En Argentina<sup>26</sup>, luego de la dictadura y desde los años ochenta se evidenció la carencia de una política que restringiera o controlara los ascensos de los altos oficiales quienes estaban vinculados en prácticas de terrorismo de Estado. En este marco, aunque el Senado avaló varios de los ascensos puestos a consideración por parte del ejecutivo, eran frecuentes las observaciones presentadas por las organizaciones de derechos humanos ante esta corporación. Es así como desde 2003, el Ministerio de Defensa realiza consultas a organizaciones de la sociedad civil respecto de los oficiales que optan por ascender.

<sup>26</sup> Lorena Balardini, Mariel Alonso y Andrea Rocha. Derechos Humanos en Argentina. Informe 2015. El control de ascensos en la institucionalidad democrática. Debates y problemáticas a partir del caso "Milani". Disponible en: <http://www.cels.org.ar/especiales/informe-anual-2015/wp-content/uploads/2015/12/1-El-control-de-ascensos.pdf>

En este país el control de los ascensos no se limitó solo a la etapa de transición de la dictadura, sino que se ha convertido en un mecanismo esencial para la democracia. Además, el análisis de los antecedentes y la carrera de los aspirantes no se limita a su actuación en el pasado dictatorial sino también, y en forma preponderante con el paso del tiempo y la renovación generacional, a su desempeño en democracia. Tal es el caso emblemático en 2012, donde la Comisión de Acuerdos del Senado suspendió el ascenso a teniente coronel de Marcelo Carlos Mazzola por estar acusado de cometer hechos de violencia contra su esposa. La suspensión se debió a que los senadores consideraron que necesitaban tiempo para analizar la información que constaba en la causa judicial.

**III. Potenciales conflicto de interés**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: *"el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar"*.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

Bajo las anteriores consideraciones resulta conveniente y necesario que se regule el mecanismo de ascensos de los miembros de la fuerza pública, con el objetivo de que las instituciones militares y policiales sean conformadas por personas que representen el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

**IV. Potenciales Conflictos de Interés**

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: *"el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar"*.

Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que tengan interés directo o actual en el presente proyecto.

Bajo las anteriores consideraciones resulta conveniente y necesario que se regule el mecanismo de ascensos de los miembros de la fuerza pública, con el objetivo de que las instituciones militares y policiales sean conformadas por personas que representen el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

**V. Conclusiones.**

El Proyecto de Ley permitirá regular el sistema de ascensos de los miembros de la Fuerza Pública en Colombia, para fortalecer el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Los hechos de las últimas semanas en Bogotá y el país evidencian la necesidad de realizar reformas de la fuerza pública que garanticen que sus miembros serán personas con las más amplias capacidades en el respeto y garantía de los derechos humanos.

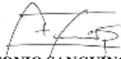
En el marco del posconflicto y el camino de la construcción de paz, el presente proyecto de ley permitirá tener un sistema militar basado en el mérito, el cual goce de mayor transparencia y participación ciudadana para los altos rangos. De esta manera, las fuerzas militares y de policía avanzarán en la construcción de confianza con la ciudadanía.

Por lo anteriormente expuesto, el Proyecto de Ley se justifica en lo siguiente:

- Los pronunciamientos de organismos multilaterales y organizaciones internacionales que han sugerido regular el sistema de ascensos de los miembros de la Fuerza Pública en Colombia. Así mismo, se ha recomendado iniciar un proceso de evaluación y depuración a los altos rangos que integran las fuerzas militares y de policía en el país, dados los escándalos de corrupción, ejecuciones extrajudiciales y violaciones a los derechos humanos.
- La experiencia internacional evidencia la necesidad de contar con un sistema de ascenso reglado en el cual se garantice la participación ciudadana, las calificaciones, la capacidad de sus miembros y el cumplimiento de unos requisitos previos para garantizar que los miembros de la fuerza pública representen el mérito y la idoneidad para ocupar los cargos.
- Se requiere en la fuerza pública implementar una reglamentación transparente, basada en criterios objetivos y selectivos, con los cuales se permita recuperar la buena imagen y confianza ciudadana en la fuerza pública.

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: *“Por la cual se regula el sistema de ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.”*, para que sea tramitado y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,

  
**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde

  
**IVAN CEPEDA CASTRO**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
**MARIA JOSE PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Lista de la Decencia

  
**ALEXANDER LOPEZ MAYA**  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
**INTI ASPRILLA**  
Representante a la Cámara  
Alianza Verde

## SECCIÓN DE LEYES

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

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.092/21 Senado “POR LA CUAL SE REGULA EL SISTEMA DE ASCENSOS DE LOS MIEMBROS DE LAS FUERZAS MILITARES Y LA POLICÍA NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores; ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ, ALEXANDER LOPEZ MAYA, IVAN CEPEDA CASTRO, H.R. MARIA JOSE PIZARRO, INTI RAUL ASPRILLA REYES La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

### PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2021

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

### CÚMPLASE

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

DECRETA:

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto vincular a la nación en la conmemoración del Bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822 - 2022, se rinda un homenaje público y se realice unos reconocimientos de carácter académico, histórico, cultural, social, educativo y ambiental a la región de impacto. En razón a que esta batalla significó la pacificación del sur de Colombia, los departamentos de Nariño y Cauca; así como también la región amazónica y del pacífico sur colombiano.

**ARTÍCULO 2. RECONOCIMIENTOS HISTÓRICOS Y CULTURALES.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que en ejercicio de sus competencias asesore y apoye a la Gobernación de Nariño y a las alcaldías de la región en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de proyectos de patrimonio material e inmaterial; de remodelación, recuperación y/o construcción de monumentos e iconos escultóricos alusivos a los 200 años de la Batalla de Bomboná y en general para la infraestructura historia y cultural a fin de unirse a su conmemoración.

**ARTÍCULO 3. RECONOCIMIENTOS SOCIALES Y AMBIENTALES.** Autorícese al Gobierno Nacional para que, de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad en materia presupuestal y en coordinación con las entidades públicas nacionales competentes, se puedan adelantar obras y actividades de interés público, social y ambiental con motivo de la conmemoración del bicentenario de la batalla de Bomboná.

**ARTÍCULO 4. SOBRE LA DIFUSIÓN E IMPORTANCIA DE LA CONMEMORACIÓN.** Encárguese al Ministerio de Cultura, a la Biblioteca Nacional de Colombia, Biblioteca del Banco de la República, al Archivo General de Nación, al Archivo Histórico de Pasto y de los Municipios de la región en coordinación con la Academia Nariñense de Historia para que recopilen, seleccionen y publiquen las obras literarias más representativas sobre la Batalla de Bomboná y estas se difundan en medio físico como

digital. Así mismo, se distribuyan en las bibliotecas de las instituciones educativas de nivel nacional, departamental y municipal, con el fin de transmitir la memoria historia e importancia de la dicha batalla en el contexto local, regional, nacional e internacional.

**ARTÍCULO 5. SOBRE LA DIFUSIÓN HISTÓRICA.** Autorícese al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Educación se desarrollen estrategias pedagógicas y didácticas encaminadas a difundir y preservar el legado histórico de la Batalla de Bombona y se incorpore dicho acontecimiento en la enseñanza de la historia de Colombia.

Así mismo, encárguese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) la producción y emisión de documentales que reconstruyan y resalten la importancia de la batalla de Bombona y emítase en cadena nacional del Sistema de Medios Públicos los dramatizados que se realicen por la Televisión Regional auspiciado por Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

**ARTÍCULO 6. SOBRE LOS PROYECTO DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA.** Autorícese al Gobierno Nacional para que por medio del Ministerio de Cultura destine los recursos necesarios dentro del presupuesto nacional de la nación y se implemente el desarrollo de las siguientes obras de conmemoración por los 200 años de la batalla así:

### CONTEXTO ACADEMICO.

- Realizar la celebración del primer congreso binacional de historia: Las Independencias de Colombia y la Batalla de Bomboná. Sedes: Pasto y Consacá. Fechas: 4, 5 y 6 de Abril de 2022. Organización: Academia Colombiana de Historia, Academia Nacional de Historia del Ecuador y Academia Nariñense de Historia, Universidad de Nariño.
- Realizar el primer Gran Concurso de Historia: 3 categorías: 1. Nacional, 2. Regional, 3. Local. Temática: La Batalla de Bomboná en el contexto de la guerra emancipadora.
- Edición de la Biblioteca “Bicentenario de la Batalla de Bomboná. Colección de 12 títulos seleccionados.
- Implementación de la Cátedra Bomboná.

### CONTEXTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA.

- Restauración de la casa Hacienda Bombona.

- b) Levantamiento del monumento Bombona.
- c) Construcción de un barrio típico: Multiproyecto: Casa de Memoria: Archivo Histórico, Museo arqueológico y de la Independencia, fototeca, biblioteca, librería, cafetería, tiendas de artesanías y tiendas de venta de café.
- d) Parque temático.

**ARTÍCULO 7. SOBRE EL PRESUPUESTO NACIONAL.** Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas necesarias y de cumplimiento a los proyectos contemplados en la presente Ley.

**ARTÍCULO 8.** Autorícese al Ministerio de Cultura su concurso para que realice la gestión ante Entidades Públicas o Privadas del orden nacional o internacional, para la obtención de recursos económicos adicionales a los apropiados en el Presupuesto General de la Nación, que se requieran para la ejecución e implementación de los proyectos y obras relacionadas con la conmemoración del bicentenario de la Batalla de Bombona.

**ARTÍCULO 9. SECRETARIA TÉCNICA.** Crease la secretaría técnica como un organismo encargado de organizar la conmemoración del Bicentenario de la Batalla de Bombona. La misma que estará integrada por los delegados oficiales de la Dirección de Cultura de la Gobernación de Nariño, De la Academia Nariñense de Historia, de las Direcciones de Cultura Municipales de la Zona y entre sus funciones están:

- a) La organización de la conmemoración del bicentenario de la batalla de Bombona: 7 de abril de 1822 - 2022.
- b) La organización y realización de foros, conversatorios, talleres y demás actividades académicas necesarias sobre la importancia de la Batalla de Bombona.
- c) La Gestión de los recursos necesario para la realización de publicaciones, así como acciones investigativas en relación a las manifestaciones históricas, patrimoniales, artísticas, educativas y socioculturales relacionadas con la batalla de Bombona.
- d) Hacer el seguimiento a las obras y proyectos estratégicos contemplados en la presente Ley.
- e) La realización de un plan de salvaguarda e inversiones presupuestales.
- f) La organización de un reglamento interno de trabajo, operatividad y gestión.
- g) La identificación de proyectos y actividades que diera lugar a la presente ley.

**ARTÍCULO 10. SOBRE LA DÍVULGACIÓN.** La copia de la presente ley será

entregada a las Instituciones Culturales e Históricas de la Región en tetrá de estilo, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las mesas directivas del Congreso de la República y la Secretaría Técnica.

**ARTÍCULO 11.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

Cordialmente,

  
**GUILLELMO GARCIA REALPE**  
 Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA  
 Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1922.  
 El día 29 del mes Julio del año 2021  
 se radicó en este despacho el proyecto  
 N° 93 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. IDENTIDAD CULTURAL E HISTÓRICA**

Con el nombre de Bomboná, se reconoce una vereda y territorio perteneciente al Municipio de Consacá en el departamento de Nariño. E igualmente así se denomina a una Hacienda que data del siglo XVIII y que sirvió de Hospital de sangre durante la contienda bélica de independencia de Colombia en 1822.

El campo de Bomboná, la loma y puente de Cariaco, fueron los escenarios de la Batalla de Bomboná desarrollada el 7 de Abril de 1822 entre las fuerzas patriotas comandadas por Simón Bolívar y los realistas al mando de Don Modesto Basilio García, en el marco de la guerra de Independencia del sur de República de Colombia.

Se reconoce definitivamente con el nombre de Batalla de Bomboná, dado el hecho que así se la identifica a lo largo de la historia de dos siglos y porque tanto el campo de Bomboná como la loma de Cariaco fueron escenarios de las acciones.

**2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GEOPOLÍTICO**

Después del triunfo patriota en Boyacá (7 de Agosto de 1819) se destierra el poder español de gran parte del territorio nacional como las provincias de: Cundinamarca, Tunja, Mompóx, Socorro, Ocaña, Casanare, Mariquita, Pamplona, las que conformaron la República de Colombia.

Pero, una parte del Chocó, Popayán, Cauca, zonas del caribe y las Provincias de Pasto, los Pastos, Barbacoas, Tumaco, Iscuandé, andes y costa del pacífico sur, seguían en guerra por la independencia, la misma que se prolongaría en los andes, los ríos y el mar en un periodo largo desde 1819 hasta 1824 y en Pasto se extendería hasta 1828.

La campaña de liberación del territorio para la causa de la República de Colombia, debía atender diferentes frentes y peligros mediante acciones contundentes del ejército patriota al comienzo sobre Sebastián de la Calzada jefe realista "quién con bandera negra izada al viento, causaba estragos y muerte en el Valle del Cauca..."

La estrategia militar de los republicanos desde agosto de 1819, se direccionaba a la

liberación del Valle del Cauca, Pasto y Quito. De ahí que Bolívar le insiste a Santander: "[...] Se debe levantar hasta 3000 hombres, por lo menos aunque sea con solo lanzas, para obrar sobre Pasto, o sobre Quito, prefiriendo siempre la operación que parezca más segura".

Pasto y Quito quedaban en la mira de la comandancia patriota con el fin de alcanzar su liberación y ser integradas al territorio de la República de Colombia. Ante la falta de posibilidades y oportunidades a finales de 1819, se reinicia la actividad en 1820, cuando Bolívar insta a Santander, para que los cuerpos militares acantonados en Popayán, tomen la ruta hacia el sur y sea Quito su objetivo central y se encargue al coronel Salom: "[...]para que prepare cuando sea necesario para una grande expedición contra Pasto y Quito...

Por otra parte, se hace preciso destacar el Armisticio celebrado en Trujillo (Perú) entre Bolívar como presidente de la República de Colombia y Pablo Morillo en nombre de España el 26 de Noviembre de 1820, el que fuera reafirmado en 1821, conforma un antecedente remoto importante para advertir, todo lo que representó como detonante en el manejo de la geopolítica de la época, así:

1. El establecimiento de la línea divisoria de los ejércitos opositores políticos en: "... el río Mayo"
2. La regularización de la guerra, como un mandato que se debía obedecer "en esta parte del sur en los propios términos en que han sido acordados.
3. Con lo anterior se aclimatava la humanización de una guerra atroz que en el sur ya llevaba once años, dado el espíritu del Armisticio: "... para cortar intestinas desavenencias que pudieran producir efusión de sangre en los momentos mismos en que se trata de respetar al hombre y a la humanidad..."

**3. LA CAMPAÑA LIBERTADORA DEL SUR 1822**

Aunque en 1821 se contaba con el Armisticio, no obstante por cosas del azar y los artilugios del poder, el 2 de Febrero de aquel año, el contingente patriota al mando del coronel Valdés y las milicias realistas se enfrentaban en la Batalla de Genoy, territorio sureño, el triunfo de estos últimos le significará al coronel Valdés, un terrible fracaso y muchas bajas en el ejército republicano.

Para 1822, el panorama de la guerra de la independencia en las provincias del sur, es desolador. Santander advierte a Bolívar respecto a su intento de avanzar hasta Quito, trate de evitar choques con las milicias españolas: "Nos queda otra vez el Juanambú y Pasto, el

<p>terror del ejército y es preciso creerlo el sepulcro de los bravos...</p> <p>En consecuencia a esta advertencia, el ejército patriota en su ingreso al territorio enemigo a finales de Marzo de 1822, prefirió bordear por el occidente antes de ir directo hacia la toma de Pasto. La ruta de Bolívar diseñada como táctica militar a ultranza, era la de seguir hacia Quito, evitando así choques con los pastusos, porque él consideraba que si caía Quito, cedería Pasto, como en acción dominó.</p> <p>Pero en terreno enemigo, los milicianos pastusos y el ejército español de vanguardia estaban en todas partes, en los puntos estratégicos para general una defensa envolvente de la Plaza de Pasto.</p> <p>De ahí que según los partes de los jefes de las divisiones republicanas y a partir de la tradición oral en Consacá cuando el encuentro con las fuerzas y milicias realistas resulta inevitable, desde el 3 de Abril de 1822, Bolívar decide dejar un hospital de sangre y a las mujeres voluntarias en El Cerro Gordo cerca al Peñol y desde el 6 de Abril toma no el Camino Real como se ha creído hasta ahora sino el siguiente itinerario:</p> <p>“Llega por el Alto Jiménez por arriba de los Ingenios de Sardoná por la parte allá de la circunvalar, por las faldas del Galeras y llega a Tinajillos. Desde aquí: “[...] baja al Cajón, pasa por el Puente de Piedra, baja a Rumipamba y sale al Salado, baja hasta el (río) Guaitara, sube por la Piedra Colgada, llega a Veracruz, pasa por la parte de abajo donde (queda) es el Pueblo de la Angostura y sale a Bomboná a la finca San Antonio, donde se hizo la batalla.</p> <p><b>4. LA BATALLA DE BOMBONÁ: 7 de Abril de 1822</b></p> <p>El ejército patriota en su expedición hacia el Sur, contaría con un total de 2.400 hombres, pero en vísperas de la Batalla de Bomboná, solamente se sumarán 2.000 efectivos. Los Batallones que lo integraban eran: “Rifles”, “El Vencedor”, “Lanceros”, “Cazadores de Neiva”, “Vargas” y “Bogotá”. El Coronel Valdés reuniría más de 1.000 efectivos (50%) y tenía una orden contundente: “[...] con todas las tropas a ver si puede tomar a Pasto, o a los Pastos, y que me espere...”, según constaba en la comunicación dictada por Bolívar a Santander el 21 de Febrero de aquel año de 1822.</p> <p>En la banda enemiga, el ejército español y milicias estaban bajo el mando del coronel Don Basilio Modesto García, con los Batallones “Aragón”, “Cataluña”, “Cazadores de Cádiz” y</p>	<p>el soporte de las aguerridas “Milicias de Pasto”, el “Escuadrón Invencible” a cuyo frente estaba el coronel Estanislao Merchancano.</p> <p>Como fuerza de choque, actuaban los soldados españoles en número de trescientos efectivos y las llamadas “Milicias de Pasto”, integradas por indígenas y paisanos mestizos, sin “disciplina regular”, mal armados, pero con la estrategia de “guerra de guerrillas” y gran coraje. Las fuerzas realistas no superaban los 1.400 combatientes.</p> <p>El día 7 de Abril de 1822, teniendo como escenario primero la escarpada loma de Cañaco - que en quechua significa “Río varón - y luego en la planicie de Bomboná - que en lengua Kamentzá traduce “Varón admirable”, se produce el enfrentamiento entre dos ejércitos: el republicano que cuenta con 2.000 soldados y el realista con 1.400 efectivos.</p> <p>La batalla inicia a las dos de la tarde y se prolongará seis horas, hasta las ocho de la noche.</p> <p>Según el dictamen de la guerra, quién queda en el campo de batalla es el que obtiene la victoria, el otro debe rendirse y someterse. Los realistas se habían retirado a la media noche ante el rumor que fuerzas patriotas se habían encaminado hacia la toma de Pasto.</p> <p>Por su parte, el contingente patriota había permanecido en el terreno, y fue a quién se le asignó la victoria final.</p> <p>La Batalla de Bomboná se registra como una de las más sangrientas de todo el proceso independentista. Las bajas en el ejército republicano, ascendieron a 174 muertos y 357 heridos, reduciéndose en sus 2/3 partes. En cambio, en el ejército contendor, las pérdidas humanas fueron mínimas: 20 muertos y 60 heridos.</p> <p>El 15 de Abril de 1822, Bolívar escribe: “Después de un triunfo muy glorioso, tomando este campo de Cañaco, hemos cumplido con un deber sagrado tomando el más vivo interés por nuestros heridos, que estaban perdidos por estas engreñadas breñas, lo que nos ha detenido hasta el momento.</p> <p>Vicente Lecuna anota sobre la actuación de los realistas: “La fuerza y decisión heroica de los pastusos de defenderse a todo trance.</p> <p>A la acción en Bomboná, le sigue un proceso de persuasión por parte de Bolívar para “entrar a Pasto”, Basilio García le dificulta sus intenciones. Ante la propuesta de</p>
<p>Capitulaciones, Basilio García acude a la consulta, busca consensos y se elabora contrapropuesta de capitulaciones para que se respete el libre albedrío, la Religión y la humanidad de los que capitulasen.</p> <p>Es así como el 6 de Junio de 1822, a los 60 días de la Batalla de Bomboná se firman en Berruecos las capitulaciones de Pasto, lográndose así la pacificación de las provincias del sur y su integración a la República de Colombia.</p> <p><b>5. SIGNIFICADO Y TRASCENDENCIA HISTÓRICA DE LA BATALLA DE BOMBONÁ EN SU BICENTENARIO: 7 DE ABRIL DE 1822 - 7 DE ABRIL DE 2022.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) En territorio nacional Bomboná, es la última batalla que sella el proceso de la guerra emancipadora iniciada en 1809.</li> <li>2) La victoria del ejército patriota comandado por Simón Bolívar, sobre el contendor realista, Don Basilio García, significó la apertura del camino hacia la negociación de la paz en el territorio sur, a través del proceso de las Capitulaciones.</li> <li>3) La firma de la Capitulaciones de Pasto, en Berruecos, el 6 de Junio de 1822, por parte de Basilio García, en nombre del ejército español y por Simón Bolívar, en representación del ejército patriota, fue de una trascendencia histórica fundamental, cual fue la de atraer la paz a la Provincia de Pasto y a todo el territorio sur de Colombia.</li> <li>4) Con la pacificación del último reducto realista en la nación, se conseguiría otro hito histórico: el de la integración de Pasto, las provincias de los Pastos y costa del pacífico sur, a la República de Colombia, así: “desde Tulcán hasta Popayán y costas de Barbacoas”.</li> <li>5) La acción de la Campaña del sur por la independencia total en el territorio de la República de Colombia, existente como tal para 1822, que culminará con la Batalla de Bomboná, el 7 de Abril de 1822, consolida el proyecto político republicano, y significará ser el fruto de un gran anhelo diseñado y ejecutado “contra toda esperanza”, como así lo expresaba Bolívar, dado que había llegado la hora de “echar dados”.</li> <li>6) Se destaca el proceso como se llega a las Capitulaciones que finalmente se firman en Berruecos, a los dos meses de la Batalla de Bomboná, como consecuencia inmediata de la misma. Bolívar insta al jefe español Basilio García, con un ultimátum, en términos enérgicos, de quién no tiene la</li> </ol>	<p>razón pero si toda la fuerza: “<i>Es por última vez, le dirijo a vuestra Señoría palabras de paz. Muchos pasos he dado para evitar a vuestra señoría a esa guarnición y al desgraciado pueblo de Pasto todos los horrores de la guerra; pero la obstinación ha llegado a su colmo, y es necesario, o que vuestra Señoría, esa guarnición y el pueblo de Pasto entren por una capitulación honrosa, útil y vencer o morir</i>”.</p> <p>Se considera las premisas y principios filosóficos de las propuestas de uno y otro bando, con el propósito subyacente de cerrar las diferencias políticas y la contienda bélica.</p> <p>En la filosofía de la propuesta capitular de Bolívar se aprecian la inclusión de premisas como: Indulto, Respeto al vencido, Equidad, Promesa. Al desglosarse queda así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. INDULTO es decir perdón y negar el espacio a la venganza.</li> <li>2. PERMITIR el regreso de los españoles a su territorio, respetándoles sus derechos.</li> <li>3. EQUIDAD en el tratamiento de Pasto, sin militarizarlos, previa entrega de armas y condición de asumir vida pasiva.</li> <li>4. PROMESA a PASTO de ser tratado igual y “[...] que gozará de las mismas prerrogativas que la capital de la República”.</li> </ol> <p>Respecto a lo que plantea el coronel Basilio García, frente a la propuesta de Capitular que ofrece Bolívar, se observa, se encuentra implícito respeto al vencido, a la propiedad privada, al Clero y Religión y la prevalencia de la máxima del libre albedrío como derecho básico de todo acuerdo, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. RESPETO al pueblo de Pasto, para que no sirva en ejército alguno. Se defiende así el derecho al libre albedrío.</li> <li>2. INDULTO Y JUSTICIA a Pasto para que no pague ninguna contribución de guerra, al considerar su pobreza al librar 11 años de violencia política.</li> <li>3. RESPETO a la Religión y a las costumbres. Esto es a sus creencias religiosas e identidad cultural.</li> <li>4. RESPETO a la propiedad de los vecinos.</li> <li>5. RESPETO al clero.</li> <li>6. EQUIDAD. Igual trato al pueblo del Patía**. El pueblo pastuso considera este principio solidario con los patianos, quienes compartieron su lucha.</li> </ol> <p>La Capitulación de Pasto, suscrita en Berruecos, significó un hito histórico, porque fue</p>

consecuencia de la Batalla de Bomboná, y marcó el cierre del proceso de paz, que ya venía en curso, dado que era Pasto y las provincias del sur los que entraban en razón, en la órbita republicana y así se facilitaría el avance del proceso de liberación en el continente sur.

La Capitulación de Pasto, de Junio de 1822, contempla los principios del indulto o perdón, el desarme necesario de los oponentes, del respeto al libre albedrío, a las costumbres, a la religión, de poder trasladarse a los españoles al territorio de origen. Se trata también de la justicia, la equidad, la previsión en el marco democrático que este Acuerdo de Paz, fue fruto de la concertación y exigía de ambas partes, devota obediencia y cumplimiento. Pero, no se tuvo en cuenta la ruta completa, al descuidar la existencia de la disidencia pastusa en quién recaía la parte vulnerable del pacto, el hilo suelto de la capitulación.

**BIBLIOGRAFÍA**

Cartas Santander a Bolívar 1823-1825. Fundación para la conmemoración del Bicentenario del Natalicio y Sesquicentenario del General Francisco de Paula Santander. Biblioteca de la Presidencia de la República. Administración Virgilio Barco. Bogotá, 1988, p. 176.

Ibidem. p. 176, 177. Carta escrita desde el cuartel en Pamplona en 1819.

DÍAZ DEL CASTILLO, Idelfonso. Durante el armisticio. En: Boletín de Estudios Históricos, Vol. II, No. 15, Pasto, 12 de Diciembre de 1928, p. 69.

“Agua fuerte” (Muñoz, Lydia, 2020).

PUYO VASCO y otro. Ob.cit. p. 299 (a).

ORTIZ, Sergio Elías. Agualongo y su tiempo. Biblioteca del Banco Popular. Bogotá, 1974, p. 473-474.

Cartas Santander — Bolívar. 1820 — 1822. Biblioteca de la Presidencia de la República. Bogotá, 1983, p. 100 y 101. 25 de Febrero de 1822.

Señora Amanda Rosero, Gobernadora Cabildo Quiliasinga de Conasa. Entrevista Lydia Inés

PUYO VASCO, Fabio y GUTIÉRREZ CELY, Eugenio. Bolívar Día a Día, Vol. III. Procultura, S.A. Bogotá, 1983, p. 289.

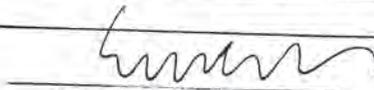
CHAMORRO CHAMORRO, Doramaría. El sur colombiano entre el Pensamiento pastuso

y la Retórica Libertaria: 1821-1831. En: Manual Historia de Pato, tomo 10. Academia Nariñense de Historia, Alcaldía de Pasto, Secretaría de Cultura, San Juan de Pasto, 2009, p. 231.

CHAMORRO CHAMORRO, Doramaría. Ob.cit. p. 236. Documento suscrito en el Cuartel general Libertador en Pasto a 8 de Junio de 1822. Ratificado por Basilio García, desde el cuartel general divisionario de Pasto.

Cordialmente,

  
**GUILLERMO GARCÍA REALPE**  
 Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.892)  
 El día 22 del mes Julio del año 2021  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 93 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con i cada  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H. Sr. Guillermo García Realpe  
  
**SECRETARIO GENERAL**

**SECCIÓN DE LEYES**

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

Bogotá D.C., 29 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.093/21 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE CONMEMORA Y EXALTA EL BICENTENARIO DE LA BATALLA DE BOMBONÁ: 7 DE ABRIL DE 1822-2022 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador; GUILLERMO GARCÍA REALPE, materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 29 DE 2021**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**CONTENIDO**

Gaceta número 907 - viernes 30 de julio de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 88 de 2021 Senado, por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes. ....	1
Proyecto de ley número 89 de 2021 Senado, por medio de la cual se crean condiciones de igualdad para acceder a empleos públicos de carrera.....	6
Proyecto de ley número 90 de 2021 Senado, por el cual se introducen disposiciones anti-Slapp en el ordenamiento jurídico colombiano y se modifica el Código General del Proceso y la Ley 906 de 2004, con el fin de erradicar el acoso judicial o litigioso dirigido a cercenar los derechos a la libertad de expresión, información y asociación. ....	8
Proyecto de ley número 91 de 2021 Senado, por el cual la nación rinde público homenaje al maestro en música oreste síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.....	14
Proyecto de ley número 92 de 2021 Senado, por la cual se regula el sistema de ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. ....	16
Proyecto de ley número 93 de 2021 Senado, por medio de la cual se conmemora y exalta el bicentenario de la Batalla de Bomboná: 7 de abril de 1822-2022 y se dictan otras disposiciones. ....	25