

Bogotá, Julio de 2021

Secretario  
**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretaria General  
Senado de la República

Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ del 2021 *“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.”*

Respetado Señor Secretario.

En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente Proyecto de Ley cuyo objeto es que se regule el sistema de ascensos de los miembros de la Fuerza Pública, con el objetivo de que las institución sea conformadas por personas que representen el mérito, la ética profesional y el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjunto original y dos (2) copias del documento.

De las y los Congresistas,



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



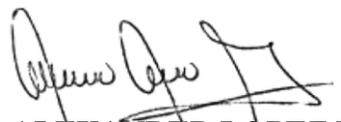
**MARIA JOSE PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Lista de la Decencia



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



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



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

## 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.”

### 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, integralidad, 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, escuchara 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 integralidad 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

**Artículo 8.** El artículo 35 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 7 de la Ley 1104 de 2006 quedara así:

**Artículo 35.** 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.

**Parágrafo 1:** 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.

**Artículo 9.** El artículo 53 del Decreto Ley 1790 de 2000 quedara así:

**Artículo 53.** 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:

- a. Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente Decreto.
- b. Capacidad profesional, acreditada con las evaluaciones anuales reglamentarias.
- c. Adelantar y aprobar los cursos de ascenso reglamentarios.
- d. Acreditar aptitud sicofísica de acuerdo con el reglamento vigente.
- 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.
- f. Concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa.
- g. Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación.

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.

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

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.

**Artículo 10.** El artículo 54 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 12 de la Ley 1104 de 2006 quedara así:

**Artículo 54.** 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:

a) Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente decreto.

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.

c) Acreditar aptitud psicofísica de acuerdo con el reglamento vigente.

d) Acreditar los tiempos mínimos de servicio en tropas o de embarco, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

e) Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el reglamento de Evaluación y Clasificación.

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.

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

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.

**Parágrafo 1º.** 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.

**Parágrafo 2º.** 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.

**Parágrafo 3º.** 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.

**Parágrafo 4º.** 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.

**Artículo 11.** El artículo 65 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 4 de la Ley 1792 de 2016 quedara así:

**Artículo 65.** 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 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 12.** El artículo 66 del Decreto Ley 1790 de 2000, modificado por el artículo 5 de la Ley 1405 de 2010 quedara así:

**Artículo 66.** 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.

**Parágrafo 1.** 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.

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.

**Parágrafo 2.** 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.

**Artículo 13.** El artículo 67 del Decreto Ley 1790 de 2000 quedara así:

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.

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.

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.

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.

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.

**Artículo 14.** El artículo 1 del Decreto Ley 1793 de 2000 quedara así:

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.

Parágrafo. Podrá ser ascendido a Dragoneante profesional, el soldado profesional que se distinga por su capacidad de liderazgo y cumpla con los siguientes requisitos:

- a. Antigüedad mínima de cinco años.
- b. Excelente conducta y disciplina.
- c. Aprobación del curso para ascenso a dragoneante.
- d. 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.

- e. No tener investigaciones, procesos y/o fallos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.
- f. No tener investigaciones y/o procesos activos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.

**Artículo 15.** El artículo 60 del Decreto Ley 1799 de 2000 quedara así:

Artículo 60. Normas de Clasificación. Como guía para las juntas clasificadoras, se enumeran algunas normas que deben regir la clasificación para ascenso:

- a. Si durante los años en el grado obtuvo tres (3) listas TRES y el resto superiores corresponde a lista TRES.
- b. Cuando en el grado exista una lista CUATRO y el resto superiores, la clasificación para ascenso es lista TRES.
- c. Si durante los años en el grado obtuvo dos listas CUATRO no sucesivas y el resto superiores, le corresponde la lista CUATRO.
- d. Si durante el grado obtuvo tres (3) listas CUATRO no consecutivas, se clasifica en lista CINCO.
- e. 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.
- f. En los siguientes casos los oficiales y suboficiales no serán clasificados para ascenso, sin que ello exima de la responsabilidad de conceptuarlos y evaluarlos:
  - 1) Cuando exista en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva.
  - 2) Cuando exista en su contra auto de cargos por faltas disciplinarias gravísimas, graves y leves.
  - 3) 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.
  - 4) 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.

5) Cuando exista en su contra investigaciones y/o procesos administrativos, disciplinarios, penales y fiscales.

6) Cuando exista en su contra investigaciones y/o procesos por presunta participación en muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado.

g. 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.

h. La Junta Asesora del Ministerio de Defensa puede aprobar o modificar la clasificación, dejando constancia escrita de los hechos que motivan la decisión.

i. 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.

j. 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.

**Artículo 16.** El artículo 44 del Decreto Ley 1799 de 2000 quedara así:

Artículo 44. Funciones. La junta clasificadora tiene las siguientes funciones:

a. Realizar la evaluación de la integridad de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.

b. Clasificar para ascenso los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.

c. Ratificar o modificar la clasificación anual en los siguientes casos:

1. Cuando se falle un reclamo en favor del evaluado.

2. Cuando existan diferencias evidentes entre las anotaciones del folio de vida y la evaluación.

3. Cuando se clasifique anualmente en forma errónea o injusta.

4. Cuando se presenten otros hechos no conocidos en el periodo de evaluación.

5. 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

personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, contra la administración pública o contra los supremos intereses del Estado y de la sociedad.

- c. Determinar la clasificación anual definitiva únicamente cuando existan evaluaciones y clasificaciones parciales dentro de un periodo.
- d. Notificar oportunamente sus decisiones a los interesados.
- e. Analizar y recomendar acciones para optimizar el proceso de evaluación.
- f. Asesorar al mando en la toma de decisiones para la óptima administración del talento humano.
- g. Proponer reformas y resolver consultas referentes al presente decreto.
- h. Elaborar estadísticas necesarias para efectos de identificar las fortalezas y debilidades del proceso evaluativo.

## **Capítulo II**

### **Ascensos de la Policía Nacional**

**Artículo 17.** El artículo 21 del Decreto Ley 1791 de 2000, modificado parcialmente por el artículo 1 de la Ley 1168 de 2007 quedara así:

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:

1. Tener el tiempo mínimo de servicio establecido para cada grado.
2. Ser llamado a curso.
3. Adelantar y aprobar los cursos de capacitación establecidos por el Consejo Superior de Educación Policial.
4. Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en las normas sobre Incapacidades e Invalideces.
5. Obtener la clasificación exigida para ascenso.

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

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

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

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.

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.

**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 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.

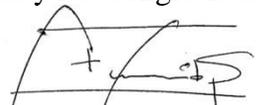
### Título III

#### 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,



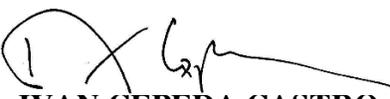
**ANTONIO SANGUINO PAEZ**  
Senador de la República  
Alianza Verde



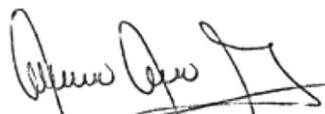
**MARIA JOSE PIZARRO**  
Representante a la Cámara  
Lista de la Decencia



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



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



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

## 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.**

## 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*

*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 leyes 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.

- 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

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.

*ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Por medio del presente Decreto se regula el régimen especial de la carrera profesional de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.*

*ARTÍCULO 3. ESCALAFÓN DE CARGOS. 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.*

- 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"

*ARTÍCULO 1o. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Por medio del presente Decreto se regula la carrera profesional de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional.*

*ARTÍCULO 2o. ESCALAFÓN DE CARGOS. 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.*

- 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.
- 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".
- Ley 1168 de 2007: "Por medio de la cual se modifica el párrafo 3 del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000".

- Ley 1405 de 2010: *“Por medio de la cual se modifican algunos artículo del Decreto-ey 1790 de 2000 modificado por la Ley 1104 de 2006, Decreto-ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*.
- 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.*
- 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.”*
- Ley 1957 de 2019:

*“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.*

*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.*

*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.*

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

de 2020, realizando modificaciones a los regímenes de carrera de los integrantes de las Fuerzas Militares a través de la Ley 1104 de 2006.

### 3. Necesidad de reformar el mecanismo de ascensos militares.

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.

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:

- **Ejecuciones extrajudiciales.** 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>.

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.

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

---

<sup>1</sup> Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/especiales1/macrocasos/03.html>

institución castrense, como los generales Mauricio Zabala Cardona y Adolfo Hernández Martínez.

- **“Violencia Policial – ESMAD”**. 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.

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:

- 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.
- 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.
- 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.

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.

- 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.

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-2020-9am10am/20200508/oir/4036712.aspx](https://www.wradio.com.co/escucha/archivo_de_audio/la-w-con-julio-sanchez-cristo-del-08-de-mayo-de-2020-9am10am/20200508/oir/4036712.aspx)

<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 Ordoñez. 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 Ordoñez 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 e septiembre de 2020: <https://www.elespectador.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/TembloresOng/status/1305600505679355904?s=20>

<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.elespectador.com/noticias/judicial/oficiales-investigados-por-contrainteligencia-habrian-favorecido-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.

---

2 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/hallan-presuntos-detrimentos-en-contratos-del-ejercito-nacional-449828>

3 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-490868>

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*

---

10 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2000\\_esp.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2000_esp.pdf)

11 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2001\\_esp.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2001_esp.pdf)

12 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2011.pdf>

13 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/documentoseinformes/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

---

14 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2016.pdf>

15 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/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 integralidad 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 la 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/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe\\_anual\\_2015.pdf](https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/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, publicó 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 un 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 un 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> determinó que acabar con

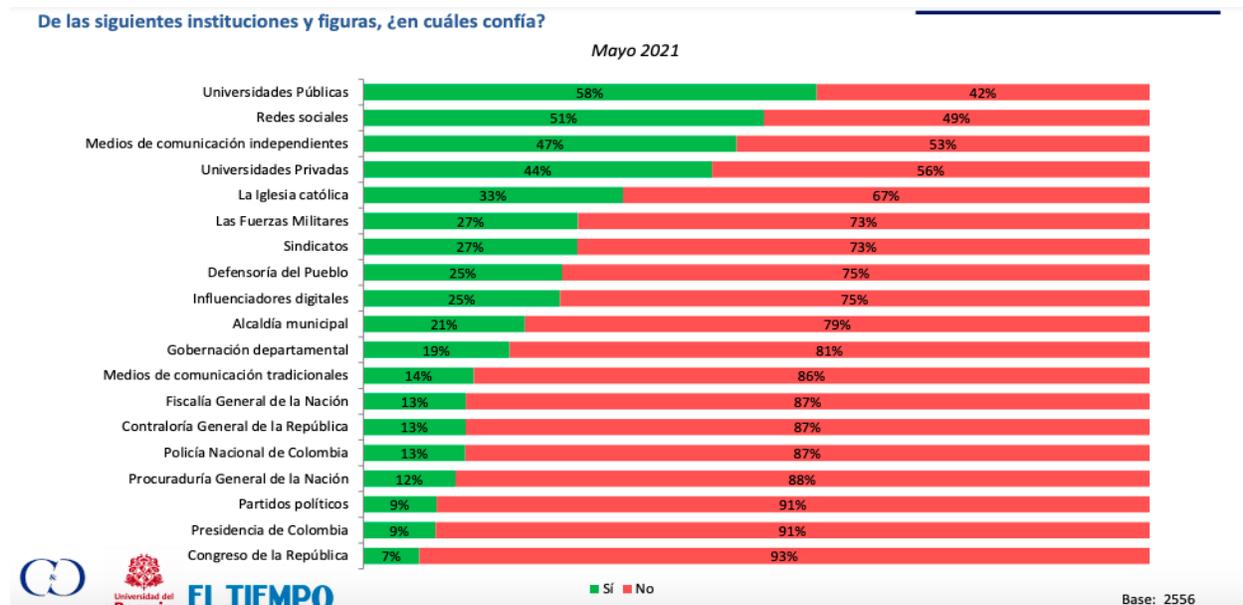
---

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

<sup>20</sup> Recuperado de: <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2021/02/03152925/1Encuesta-Percepci%C3%B3n-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/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/079-21-Presentacion-de-resultados-finales\\_V6/](https://www.urosario.edu.co/Periodico-NovaEtVetera/Documentos/079-21-Presentacion-de-resultados-finales_V6/)

<sup>22</sup> Recuperado de: <https://www.valoraanalitik.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-2009-2508>

<sup>24</sup> Red de Seguridad y Defensa de América Latina. Ley de Ascensos y Recompensa del Ejército y Fuerzas Aérea Mexicanos. Ley D.O.F. 30/10/2003. Disponible en: <https://www.resdal.org/Archivo/d000028b.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/rglmtto\\_ley\\_ascensos.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/reglamentos/rglmtto_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.

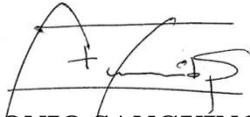
En el marco del posconflicto y el camino de la construcción de paz, el presente proyecto de ley permitirá tener un sistema militar basado en el mérito, el cual goce de mayor transparencia y participación ciudadana para los altos rangos. De esta manera, las fuerzas militares y de policía avanzarán en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