



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1634

Bogotá, D. C., jueves, 23 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 195 DE 2023 SENADO

*por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la "Cuna de la Libertad" de Colombia, exaltando el desempeño en la campaña libertadora de dos de sus próceres.*

Doctor  
GREGORIO ELJACH  
Secretario General  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
Ciudad.

Ref. Radicación proyecto de ley.

Respetado Doctor Eljach:

De la manera más atenta me permito radicar el Proyecto de Ley de 2023 "por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del Departamento de Arauca, exaltando su condición de la "Cuna de la Libertad" de Colombia, exaltando el desempeño en la Campaña Libertadora de dos de sus próceres".

Lo anterior para fines igualmente de numeración y reparto a la respectiva Comisión Constitucional Permanente.

  
JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO  
Senador de la República.

I. ANTECEDENTE LEGISLATIVO

Este Proyecto de Ley tiene como antecedente el Proyecto de Ley 198/21 Senado – 466 Cámara, "por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la cuna de libertad de Colombia, reconociendo y resaltando la inmensa labor libertadora del Coronel y Párroco Fray Ignacio Mariño y el Lancero, Sargento Inocencio Chincá por los acontecimientos históricos de la campaña libertadora del siglo XIX", que tiene como autor al entonces Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca, Nervado Enviro Rincón Vergara, y que fue aprobado en la Comisión Segunda y Plenaria de la Cámara, en donde se aprobó una proposición del entonces Representante José Vicente Carreño Castro –autor como Senador de este nuevo proyecto de ley– donde se autoriza al Gobierno Nacional destinar unas partidas presupuestales, para un conjunto de obras relacionadas con la mencionada declaratoria de patrimonio histórico y cultural de este municipio.

La anterior iniciativa legislativa –con ponencia de la Senadora Paola Holguín– fue aprobada en la Comisión Segunda de Senado, pero infortunadamente –aun con la radicación del Informe de Ponencia para Segundo Debate– no alcanzó a discutirse en la Plenaria del Senado –debido a la apretada agenda de ésta– lo que propició que se vencieran los términos y se hundiera definitivamente el proyecto de ley.

El nuevo proyecto de Ley retoma entonces los lineamientos centrales de la anterior iniciativa, acogiendo además el aporte de diversos sectores en el ámbito histórico y cultural de Tame –incluida la Corporación Tame, Historia y Cultura– que permite enriquecer y precisar el articulado y la exposición de motivos, para ajustarse así al respectivo requerimiento para la señalada declaratoria.

II. OBJETO

Exaltar y reconocer al municipio de Tame (Arauca), con la declaratoria como patrimonio histórico y cultural, por ser la "cuna de la libertad de Colombia"; asimismo, exalta el rol protagónico en la gesta independentista del Coronel y Fray Ignacio Mariño y el Sargento Inocencio Chincá.

La iniciativa igualmente exalta y reconoce sus sitios, territorios patrimoniales y ancestrales (Iglesia antigua, El Parque y sus monumentos), La Hacienda Caribabare, San Javier de Macaguán, San Ignacio de Los Betoyes, San Salvador del Puerto, San Lope y El Banco, como también el rol protagónico en La Independencia del Coronel Fray José Ignacio Mariño y Soler, los lanceros Inocencio Chincá, Pablo Matute, Bonifacio Gutiérrez Zambrano, Saturnino Gutiérrez Daza, y el líder social José Guadalupe Salcedo Unda.

III. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

El proyecto de ley está dentro de los planes, programas y proyectos de los Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal, para promover el rescate de los valores históricos y culturales de la Nación, que a la vez se convierte en un atractivo turístico nacional e internacional, sin dejar de mencionar que la declaratoria de Tame (Arauca) como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, reafirma la identidad y sentido de pertenencia no solo de los tameños y araucanos, sino además del resto de los colombianos.

|   |  |
|---|--|
| <p><b>IV. UBICACIÓN GEOGRÁFICA – DEMOGRÁFICA</b></p> <p>Tame (Arauca) está ubicado en el suroccidente del Departamento de Arauca, con una extensión de 6.488 km<sup>2</sup>, a 343 metros sobre el nivel del mar, en una meseta de la Cordillera Oriental, regado por los ríos Tame y Cravo.</p> <p><b>V. ACTIVIDAD ECONÓMICA</b></p> <p>La vocación económica del Tame se centra en el sector pecuario, agrícola y forestal, como también la actividad del comercio, y más recientemente la agroindustria.</p> <p>Es de anotar que la ganadería se consolida como el mayor renglón económico – con grandes avances tecnológicos- incluido la inmejorable calidad del ganado, en fincas que se han especializado en ganadería de ceba y producción de leche.</p> <p>La producción agrícola se adelanta primordialmente "con el uso del suelo" en el Piedemonte, mientras que la agroindustria encuentra su máxima expresión en empresas tan importantes como el frigorífico, Molino de Arroz, Coolactame, Coagromult y Recolectando.</p> <p><b>VI. ANTECEDENTE HISTÓRICO</b></p> <p>El municipio de Tame (Arauca) fue fundado en 1628 –a orillas del río Tame- por el Capitán Alonso Pérez de Guzmán, siendo sus primeros habitantes los indios Giraras.</p> <p>En 1659, ingresan los jesuitas a un territorio de la naciente población de Tame, quienes ejercen una total incidencia en su desenvolvimiento económico, social, cultural y religioso, anotando de paso que ese territorio estuvo previamente poblado por los indígenas Giraras, Lucalias, Tames o Tunebos, en donde esta Comunidad implementa desde el interior un "pie de cría"-primer antecedente de la actividad ganadera- y funda el icono y legendario Hato Caribabare, que abarca una gran extensión de los actuales Departamentos de Arauca y Casanare, en donde además se dieron a la tarea de aclimatar los cultivos de caña de azúcar, café, cacao –considerado el más fino del mundo- algodón, tabaco y frutales, disponiendo de unos talleres para transformación de esta materia prima, convirtiéndose en la colonia una primera semilla de lo que se conoce como "producto manufacturado".</p> <p>Es así como el cuero se transforma en sillas y aperos; la leche en queso, el guarapo en papelón y aguardiente, el algodón en hilados y tejidos, mientras que la abundante madera se convirtió en puertas y ventanas, muebles y enseres, como también en rústicos instrumentos musicales, para los nacientes intérpretes del folklore llanero.</p> <p>De acuerdo con los estudios del historiador José Manuel Groot, cuando los jesuitas en 1767 abandonan la región, se contaba con unas ochenta mil cabezas de ganado, que hasta el día de hoy direccionan este reglón económico, sin dejar de mencionar los avances de esta comunidad en estos cultivos, y en consecuencia los productos manufacturados.</p> <p><b>VII. ANTECEDENTE HISTÓRICO – LA INDEPENDENCIA</b></p> <p>En jurisdicción de Tame, se adelanta el 12 de junio de 1826 la histórica reunión del General Simón Bolívar –procedente de Venezuela por la ruta Mantecal- con el General Francisco de Paula Santander, arribando el primero a esta población, escogida previamente por el segundo, tomando gran importancia este lugar,</p> | <p>porque precisamente aquí se diseñó y emprendió la Campaña Libertadora, hasta tal punto que cinco días después –con el respaldo logístico y humano del pueblo tameño- 2500 hombres emprenden tan heroica tarea, que los llevaría al Páramo de Pisba, Paya, y finalmente el Puente de Boyacá, donde se adelanta la batalla definitiva de La Independencia.</p> <p>El rol de Tame en los acontecimientos que contribuyeron a la formación de nuestra República, quedó para la memoria en la exaltación que le hiciera el propio General Bolívar y del Ejército Nacional de Colombia, convirtiéndose en el argumento central del anterior y el presente Proyecto de Ley: <b>"La misión del Servicio es apoyo / con la técnica orgullo y lealtad, salvaremos la Patria Sagrada / en proceso de la libertad / De los llanos fue Tame escogido / en un día de junio inmortal, Santander a Bolívar ofrece / gran apoyo a la libertad"</b>.</p> <p><b>VII.II. ANTECEDENTE HISTÓRICO – MATERIAL PROBATORIO</b></p> <p>El anterior proyecto de ley –radicado por el Representante Eneiro Rincón- tuvo el acierto de incluir en la Exposición de Motivos, unas cartas de la mencionada época, en donde se establece la veracidad de la designación de Tame, como Cuartel General del Ejército Patriota, y que esta iniciativa legislativa también cita a continuación:</p> <p style="text-align: center;"><b>- CUARTEL GENERAL EN TAME, 27 DE MAYO DE 1819</b></p> <p><b>Excelentísimo señor presidente de la República de Venezuela</b></p> <p><b>Excelentísimo Señor:</b></p> <p>No puedo significar a vuestra excelencia todo el placer que ha producido en mi corazón la orden de 20 del corriente, en que Vuestra Excelencia me manda estar preparado para cooperar con el cuerpo de tropas de mi mando a una operación sobre la Nueva Granada. Todas las providencias convenientes están ya tomadas, y aunque no es posible mantener reunido en un solo punto todo el ejército, porque indispensablemente padecería, o la caballería o la infantería, están los cuerpos situados de manera que pronto pueden ser concentrados para seguir marcha. Descúidese vuestra excelencia por lo que respecta a mi división, que jamás me retarde en operar.</p> <p>Como siempre se trascienden proyectos de operaciones ofensivas al ver la reunión de tropas, yo he hecho en tender que las disposiciones actuales se toman en consecuencia de haberme vuestra excelencia ofrecido enviar un pronto auxilio. Esta novedad, aunque pudiera ser conocida por los enemigos, nunca dispondría sus planes de manera que trastornasen los de vuestra excelencia.</p> <p>Sea cuales fueren estos con respecto al reino, yo me atrevo a asegurar a vuestra excelencia, por lo que he observado, que una operación simultánea sobre aquel país va a ser decisiva, muy feliz y capaz de proveernos de medios para oponernos a los esfuerzos del gabinete español, que siempre querrá reponer el actual mal estado de sus negocios en este continente. Si es positivo que Mac-Gregor amenaza la costa de la derecha del magdalena, si por Cúcuta un cuerpo de tropas penetra, y yo me muevo a la cordillera, crea vuestra excelencia que no pueden defenderse los enemigos, sino en Cartagena.</p> <p>Hace ocho días que he despachado a un oficial reinoso a Sogamoso, en donde tiene su familia, y averiguado muy circunstanciadamente el verdadero estado del reino, y entregado las comunicaciones que le he dado para os guerrilleros, debe</p> |
| <p>avisarme inmediatamente de todo, y yo lo hare a vuestra excelencia con la brevedad que exige la materia.</p> <p>No permita el cielo que las circunstancias obliguen a vuestra excelencia a variar de planes.</p> <p>Dios guarde a vuestra excelencia muchos años.</p> <p><b>Excelentísimo señor,</b><br/><b>F. P. Santander.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>- CUARTEL GENERAL EN TAME, 8 DE JUNIO DE 1819</b></p> <p><b>A su excelencia el Libertador presidente, etc.</b></p> <p><b>Excelentísimo señor:</b></p> <p>La posición de la salina ha sido reforzada hasta 600 hombres y están haciendo fortificaciones exteriores. Un espía de los que hago introducir allí ha dado esta noticia al comandante de cazadores; por el 2 corriente una columna enemiga había venido de dicha posición de la salina sobre Ten(1), en donde mantengo un cuerpo de 100 infantes, y espero el resultado de los reconocimientos que se mandaron ejecutar.</p> <p>Tales operaciones son sin duda efecto de que el enemigo ha sabido por unos hombres viejos a quienes licencie en Manare el 12 pasado, vecinos de la Salina, que yo estaba en aquel pueblo con tropas de infantería y que en Ten(2) estaba el primer puesto avanzado. De propósito hice esto para tener siempre alarmada a la guarnición de la salina, y proporcionarle ocasión de disgusto y de enfermedades.</p> <p>Creo importante informar a vuestra excelencia a la vez de otras mil cosas que me parece deben perfeccionar el plan, y de estos informes están aún pendientes otras ordenes que debo comunicar para ponerme en marcha. Tengo preparados algunos plátanos en Betoyes que irán para las tropas, luego que sepa el estado de sus marchas.</p> <p>Dios guarde a vuestra excelencia muchos años.</p> <p><b>Excelentísimo señor,</b><br/><b>F. P. Santander</b></p> <p style="text-align: center;"><b>- TAME, JUNIO 3 DE 1819</b></p> <p><b>Excelentísimo señor general Simón Bolívar.</b></p> <p><b>Mi general:</b></p> <p>¡Gloria inmortal al protector de la nueva Granada, al benemérito hijo de la tierra de Colon! Vuestra excelencia ha dado ya la salud a aquel infortunado país, y ha preparado la de Venezuela por la cual tanto se ha fatigado. El proyecto de vuestra excelencia de que me ha impuesto el coronel Lara, es el proyecto que arrancara a Fernando del centro de la parte de América que posee. Lo reservare como es necesario y contribuiré con cuanto pueda alcanzar a que se realice, y se produzca el fruto que se debe esperar.</p>   | <p>Tengo comunicadas todas las ordenes convenientes, y hare lo posible para que para el 10 pueda moverse mi división, aunque o difícil porque aún faltan otras medidas, que no podían tomarse de antemano, sin exponer el secreto. Siento no poder anticipadamente a hablar a vuestra excelencia sobre la dirección que se puede tomar con las fuerzas: una ligera indisposición de salud me lo impide. El coronel Lara me dice que piense vuestra excelencia salir por Salina; este camino es el más corto en sus paramos, el más poblado, pero tiene mucha piedra y las mayores fuerzas están cargadas a esa parte. Creo que con toda la infantería se puede hacer la salida por ese lado, y con la caballería por Zapatos. En fin, supongo que vuestra excelencia determinara adelantarse, aunque sea por salir pronto del mal camino de Arauca.</p> <p>El parque todo lo he mandado venir, sin embargo de que aún hay pólvora a granel por la absoluta escasez de papel. Pero no faltan 60.000 cartuchos prontos. Me parece suficiente, pues no creo que con la opinión de las tropas enemigas, la superioridad de nuestra fuerza, y sobre todo el nombre del Libertador de Venezuela pueda ofrecernos una acción obstinada.</p> <p>Que el cielo me conceda abrazar a vuestra excelencia, acertar a cumplir sus ordenes, y recordar en Santa Fe los amargos ratos de los llanos.</p> <p>Soy de vuestra excelencia con toda consideración, su más adicto subordinado y amigo que besa su mano,</p> <p><b>F. P. Santander.</b><br/>P.D. Podremos sacar de aquí 500 caballeros (1) y 800 infantes, las calenturas y la desertión me han atacado de firme, y contar con indios es contar con nadie. Todo y aun esto solo es bastante para tomar todo el norte de Nueva Granada hasta Popayán.</p> <p style="text-align: center;"><b>- CUARTEL GENERAL DE TAME, 1° DE JUNIO DE 1819</b></p> <p><b>Excelentísimo señor de la República de Venezuela.</b></p> <p><b>Excelentísimo señor:</b></p> <p>Con toda la satisfacción que puede haber a un oficial que aspira a obtener la aprobación de su jefe, he leído el oficio de vuestra excelencia de 18 del pasado. Por el quedo impuesto del estado en que vuestra excelencia se encontraba en aquella fecha, y de las posiciones del enemigo.</p> <p>El teniente coronel Sasmayous, con el escuadrón de Dragones del ejército, ocupo efectivamente el Valle de Tenza, sorprendido los destacamentos que el enemigo tenía en algunos pueblos; pero temerariamente se ha avanzado tanto, que temo una desgracia. El 18 último lo dejaron en Guateque a tres jornadas militares de Santa Fe, y habiéndose expuesto a quedar envuelto, temo mucho que los enemigos hayan obtenido la primera y única ventaja, que solo un exceso de arrojo inoportuno puede proporcionarles.</p> <p>Acompaño un extracto de las noticias que ha adquirido de la Nueva Granada, por lo que ellas pueden influir en el proyecto que vuestra excelencia meditaba. También incluyo el documento que comprueba estar reconocido en la provincia de Casanare el gobierno de Venezuela.</p>  |

Dios guarde a vuestra excelencia muchos años.

Excelentísimo señor,

F. P. Santander ((19) CARTAS)

El 12 de junio de 1819 en Tame -en el homenaje de la población a la oficialidad- cuando Bolívar levanta la copa para celebrar el brindis, expresa tan sentidas palabras:

"Llor a los bravos y abnegados granadinos; Llor al genio organizador del señor General Santander que con su esfuerzo y su imaginación inagotables, supo crear y organizar un ejército, el que unido al de nuestros hermanos de Venezuela y al de los bravos ingleses que desinteresadamente nos ayuda, nos dará indudablemente la satisfacción de la victoria y de una patria unida y libre. Vuestro ejemplo es digno de todo encomio pues fuisteis los primeros en levantaros contra la tiranía española. Granadinos del día de la América ha llegado! Brindemos por el éxito de nuestra empresa libertadora, y por esta tierra generosa que merece apellidarse con justicia "CUNA DE LA LIBERTAD".

Lo anterior es una evidencia clara del rol protagónico del Tame en La Independencia, con el valor agregado de ser una fuente primaria, escrita directamente por los actores del Ejército Patriota, que amerita no solo la declaración de esta población como patrimonio histórico y cultural, sino además el reconocimiento pleno y directo de la historia oficial, como también de los organismos gubernamentales y no gubernamentales, aún más cuando en nuestra época se celebra el Bicentenario de La Independencia, en donde se justifican además la formulación de planes, programas y proyectos para Tame, incluida su respectivas apropiaciones presupuestales.

### VI.III. ANTECEDENTE HISTÓRICO – GUERRA DE GUERRILLAS

En la Exposición de Motivos del anterior Proyecto de Ley, el autor Eneiro Rincón explica que una de las fortalezas de los Llanos Orientales –que incidió en la estructura y efectividad del Ejército Libertador- fue la previa "guerra irregular o guerra de guerrillas", señalando que en el Siglo XIX "la actividad guerrillera en Arauca y Casanare tomó mayores dimensiones, una vez se inició la ofensiva española de reconquista, logrando con las guerrillas de Casanare y Arauca la continuidad del proceso emancipador de la Nueva Granada".

Rincón cita una descripción del General venezolano José Antonio Páez –entre otras fuentes- sobre el modus operandi de las guerrillas: "el sistema de guerrillas es y será siempre el que debe adoptarse contra un ejército invasor en paisajes como los nuestros, donde sobra terreno y falta población. Sus bosques, montañas y valles confían al hombre a la libertad y le acogen en sus senos alturas y planicies para protegerle contra la superioridad numérica de los enemigos. En las montañas y bosques no debe jamás el patriota tomar la ofensiva, pero en las llanuras jamás desperdiciara la ocasión que se le presente de tomar la iniciativa contra el enemigo y acosarle con tesón y brío.

A este género de táctica debimos los americanos las ventajas que alcanzamos cuando no teníamos un ejército numeroso y bien organizado. A la disciplina las tropas españolas opusimos el Patriotismo y el valor de cada combatiente; a la bayoneta potente arma de Infantería española, la formidable lanza manejada por

enemigo; los jinetes de mayor categoría llevaban una lanza ancha, mientras que los demás usaban chuzos de madera dura la mayor parte de ellos eran soldados de caballería con sillas de madera aseguradas con correas de cuero sin curtir en cuanto a los caballos, le eran entregados cerrerros para que los amansaran ((9) PEÑUELA. Cayo L).

En el año de 1817, el general Murillo envió un oficio al virrey Sámano, en el cual le solicitaba organizar una expedición destinada a destruir a los Rebeldes dirigidos por Mariño ((10) Oficio del General Morillo al virrey Sámano). Sámano se dirigió a la llanura con el fin de reprimir las guerrillas, sin embargo se encontró con el hostigamiento de partidas volantes y con el hambre, debido a que las guerrillas alejaban el ganado y los caballos hacia el centro de las sabanas ((11) PEÑUELAS).

Posteriormente en abril de 1818 El virrey Sámano envió a Barreiro a los Llanos, con el fin de doblegar las guerrillas estando allí, tuvo que soportar grandes dificultades para sostener la tropa debido a que a pesar de la gran cantidad de ganado existente, no le fue posible capturar lo necesario para alimentar sus soldados. A esto se agregó la huida de los indígenas que le servían de guías, ante esta situación Barreiro tuvo que salir del Llano por las penurias enfermedades y el hostigamiento de las guerreras llaneras ampliamente conocedoras del terreno ((12) GROOT).

El largo periodo de guerrillas sostenido por Mariño y otros jefes de 1812 dieron mucho de que contar, hasta su articulación con los movimientos de la Orinoquia venezolana, al final las partidas de guerrilleros se centraron en las figuras de Fray Ignacio Mariño, Ramón Nonato Pérez y Juan Galea, quienes dirigiendo indios mestizos y negros actuaron en el llano y en el piedemonte ((13) PÉREZ A. Eduardo) Ante la impotencia para controlar y someterlos Murillo dirigió varias proclamas a los habitantes de Casanare y Arauca con el fin de convencerlos de la necesidad de defender los intereses del Rey ((14) "Proclama de Murillo a los habitantes de Casanare" correo del Orinoco).

Las guerrillas prepararon así las condiciones para una forma más adecuada y elevada de lucha, buscaron apropiarse de los recursos naturales del medio privando a los centros urbanos controlados por el poder real del abastecimiento de carne y caballos, además de la eliminación del ejército colonial; así la resistencia guerrillera crecía proporcionalmente a las tropas regulares lanzadas contra ciudad, llano y montaña. La actividad rebelde sin exagerar su importancia actúa como fuerza estratégica decisiva demostrando ser adecuada a las condiciones de la Independencia y del Llano ((15) PÉREZ).

La actividad de las guerrillas fue entonces lo que mantuvo independientes a Casanare y Arauca, soportando los intentos de reconquista, aunque éstas carecían de suficiente organización, se debió tanto a la voluntad de lucha, como a la contribución del medio ambiente natural, que facilitaba sus operaciones por ser ampliamente favorables. El cura guerrillero Fray Ignacio Mariño, valiéndose de su posición de doctrinero, logró aglutinar un grupo de subversivos de la época, dando a entender así que no siempre se puede desligar la actividad evangelizadora de las cuestiones políticas y sociales. Tame entonces fue epicentro de la guerra irregular en la llanura de Casanare y Arauca, lo cual contribuye a destacar su participación en la independencia de Colombia.

### VI.IV. ANTECEDENTE HISTÓRICO – FRAY IGNACIO MARIÑO

el brazo más formidable aún del llanero, que con ellas a caballo o a pie rompía sus cuadros y barria sus batallones; a la superioridad de su artillería, la velocidad de nuestros movimientos. Los Llanos se oponían a nuestros Invasores con todos los inconvenientes de un desierto, y centaban en ellos nosotros conocíamos el secreto de no dejarles ninguna ventaja ninguna las ventajas que teníamos para nosotros ((1). Páez, 1973).

El pueblo Llanero auxiliaba continuamente las guerrillas, no ocurrió lo mismo con los españoles a los cuales procuraban suministrarles falsas informaciones. Donde quiera surgían grupos guerrilleros, destacándose principalmente las comandadas por Fray Ignacio Mariño en Tame, Ramón Nonato Pérez en los alrededores de Pore, Francisco Rodríguez y Manuel Ortega en el centro del llano, y otros jefes Como Ramón Infiesta y Nicolás González, actuaban en las laderas de la cordillera. Su valor y arrojo dieron cimiento a la fundación de la Segunda República y permitieron que hombres del interior acudieran a los Llanos en busca de mayor seguridad ((2) PEÑUELA).

Las más importantes de estas guerrillas fue la organizada por Fray Ignacio Mariño de la orden de Santo Domingo. Este cura quien se desempeñaba como párroco de Tame, Macaguán y Betoyes organizó a sus feligreses haciéndoles practicar ejercicios militares con la ayuda del capitán insurgente Sebastián Soler ((3) JEREZ). También el general Rafael Urdaneta, luego de ser retirado del cargo de jefe de ejército del oriente, se dedicó a enseñar los ejércitos militares a los indios de Tame Macaguán y Betoyes, según lo afirma en sus memorias. ((4) TISNES).

Acciones en las cuales las guerrillas de Mariño, tuvieron destacada actuación. En carta enviada por el jefe español Pablo Morillo al ministro de guerra, fechada en Cumaná en agosto de 1817, informa de la muerte del teniente coronel Julián Bayer y de la toma de los pueblos de Chire y Pore, a cargo de las guerrillas de Mariño y Nonato Pérez. ((5) PEÑUELA).

El hecho de que precisamente un religioso, llevara a cabo actividades guerrilleras, era visto como algo fuera de lo común. El combinar la cuestión religiosa con asuntos netamente políticos y militares produjo una fuerte reacción tanto por las autoridades reales como por la misma jerarquía de la orden religiosa.

En primer término, los realistas lo perseguían con gran hazaña. Un tribunal realista pronunció una sentencia de degradación sacerdotal y lo condenó al patibulo ((6) MOLANO Humberto). También el provincial de la Orden Dominicana, acusó en 1816 al padre Mariño ante el Vicario general de dicha orden. En su comunicación expresaba que esté dirigida una chusma de malvados rebeldes y ejercía empleos militares, no bastando para condenarlo ni las insinuaciones de sus hermanos religiosos, ni las excomuniones de que habían sido conminado ((7) MESANZA).

En cuanto al grupo social indígena, este no podía quedarse fuera de la guerra irregular en los Llanos. Su participación se vio mayormente en la guerrilla dirigida con Fray Ignacio Mariño. El indígena en su comienzo fue indiferente, pero al ser reclamada su participación tanto por los españoles como por los republicanos, se alineó en uno y otro bando. Forzado o por su convicción, el indígena tuvo que aportar su cuota de sangre y el gasto de sus reservas en el funcionamiento de la actividad irregular ((8) PÉREZ A. Eduardo).

Fueron duros los trabajos y penalidades afrontados por los guerrilleros llaneros. Muy pocos utilizaban algo de calzado o sombrero, sólo llevaban un guayuco hecho de hojas o corteza de árboles. El alimento casi único lo constituye la carne, la cual comían casi siempre sin sal. Utilizaron fusiles, cuando lograban arrebatar celos al

El anterior y este proyecto de ley <sup>2022-2026</sup> ~~destacan~~ la participación de actores en La Independencia, que infortunadamente fueron "borrados" por la élite criolla – españoles de América- quienes se apropiaron de los reconocimientos en esta gesta libertadora, que como se explica en el anterior proyecto de ley, el cura guerrillero Fray Ignacio Mariño "se constituyó en uno de los pilares de la guerra irregular que hizo de los llanos, el epicentro de la revolución de independencia de la Nueva Granada".

Es así como expone que "Fray Ignacio Mariño pertenecía a la orden de Santo Domingo; algunos autores señalaban su lugar de nacimiento en Santa Rosa de Viterbo, mientras que otros dicen que en Chocontá. Nació entre 1770 y 1775; hizo sus estudios en el convento de dominicanos de Santiago de Tunja y en 1799 fue destinado a Casanare como misionero en la evangelización de indígenas Llaneros, duró más de 20 años.

En 1812, inició en los llanos su vida de guerrillero, disciplinando a sus feligreses de Macaguán y Betoyes, y hasta 1818 con Juan Galea, Ramón nonato Pérez y otros jefes patriotas luchó contra José Yáñez, Julián Bayer, Juan Tolrá y demás jefes realistas. El 10 de diciembre de 1813, firmó el acta de independencia de la provincia de Tunja, como miembro del colectivo electoral y representante de esa provincia. En octubre de 1814 recibió el título de Coronel de la Nueva Granada y en tal carácter a la cabeza de 600 hombres vino unido a las fuerzas comandadas por Bolívar que pusieron sitio a Santa Fe, y que lograron con su triunfo el que Cundinamarca hiciera parte de la confederación granadina.

Dentro de la Campaña Libertadora en 1819, acompañó a Simón Bolívar como capellán general del ejército. En el llano de San Miguel, el 29 de junio el Libertador reunió un consejo de jefes a fin de resolver si continuaban la marcha o volvían a Venezuela. En aquella ocasión la intervención del Coronel Mariño fue decisiva y sus elocuentes palabras sirvieron para convencer a los principales jefes de la necesidad de continuar la marcha, como se expresa en su discurso:

"Mi General: no me mueve un vil egoísmo, no, es sólo la convicción de que en Venezuela, nuestra cara y desgraciada patria serían inútiles nuestros sacrificios, mientras que aquí ellos serán fructuosos y nos proporcionarán recursos para marchar ya fuertes a Venezuela. Atender señor la voz de un patriota que no ambiciona títulos y honores, si la providencia me concede la vida después del triunfo, esta sería mi única recompensa. Yo volveré a mi claustro y dejaré las charreteras porque me serán inútiles. Acceder señor os lo suplico, os lo ruego, lo pido por esta Corona que me consagra ministro de Dios".

Las palabras de Mariño fueron proféticas, su valor y constancia en atender a los soldados durante el cruce de los Andes y su desempeño en las acciones desarrolladas en Gámeza, Vargas y Boyacá, le dieron el título de miembro de la Orden de Libertadores de Venezuela y Cundinamarca esta fue concedida el 17 de diciembre de 1819.

Terminada la campaña fue nombrado jefe civil y militar de Sogamoso, más tarde el 7 de abril de 1820, cura interno de Guateque hasta enero de 1821 en que fue designado párroco de Nemocón, cargo que ocupó hasta su muerte ocurrida en junio de 1821.

### VI.V. ANTECEDENTE HISTÓRICO ORGANIZACIÓN CAMPAÑA LIBERTADORA.

El mencionado anterior proyecto de ley, explica el definitivo rol de Tame en "la organización y preparación del Ejército Patriota de vanguardia", que se sumaron a tropas que arribaron de Venezuela, y que fueron la base para la Batalla del 7 de agosto en el Puente de Boyacá.

Es así como "se destacó el General Francisco de Paula Santander, quien escogió a Tame como cuartel general. Santander se embarcó en angostura con rumbo a los llanos en el mes de agosto de 1819, con pertrechos, armas y municiones; lo acompañaban los tenientes coroneles Antonio Obando y Vicente González a los cuales se agregaron posteriormente Pedro Fortoul, Antonio Morales y el capitán Joaquín París ((16) PENEUELA)".

Luego del arribo de Santander a Casanare, comenzaron a llegar Patriotas de las regiones próximas con el fin de engrosar el cuerpo del ejército que ya comenzaba a preparar Santander, además Bolívar en comunicación dirigida a José Antonio Páez; le solicitó el envío del Coronel Ramón Nonato Pérez, quien se hallaba en Apure, con el fin, de que bajo las órdenes de Santander organizará y tomara el mando de los cuerpos de caballería ((17) "carta de Bolívar a Páez" Angostura).

Simón Bolívar había dado completas instrucciones a Santander, sobre las actividades a desarrollar en los llanos. Las principales instrucciones se resumían en levantar y disciplinar cuerpos de Infantería, aumentar la caballería en cuanto fuera posible, hostilizar a los enemigos, restablecer la disciplina sobre los cuerpos armados de llaneros y mantenerse en comunicación con el cuartel general en Angostura. ((18) PENEUELA). La llegada de Santander a los llanos, sirvió para mejorar las tropas allí existentes, las cuales se hallaban en mal estado, debido a la rivalidad existente entre Juan Galea nombrado por Páez como jefe de los Apureños y Juan Nepomuceno Moreno, quien había de gobernador de la provincia, Santander logró ser reconocido como jefe militar y político de la provincia, la cual se declaró provisionalmente agregada a Venezuela.

En el mes de mayo de 1819, Bolívar le envió una comunicación a Santander, en el cual le solicitaba reunir las tropas en un sitio conveniente, con el fin de reunirlos con los suyos y emprender la expedición a la Nueva Granada. Por ser aquella época del año comienzo del invierno los tropiezos y penalidades surgen como obstáculos insalvables, las cuales sin embargo no lograron doblegar la férrea voluntad de los Llaneros. El grupo de soldados que acompañaban a Bolívar desde Venezuela cruzaron el río Arauca y llegaron a Tame el 11 de junio, donde se reunieron con la división de vanguardia dirigida por Santander ((20) RESTREPO).

Acompañando la tropa en Betóyes, Bolívar se adelantó hasta Tame donde lo esperaba Santander con sus tropas, además de provisiones que habrían de aliviar las necesidades de los soldados provenientes de Venezuela. Durante el descanso en Tame que fue de tres días se llevó a cabo el consejo de guerra del Coronel Ramón Nonato Pérez acusado de desobediencia, muertes arbitrarias y otros actos de indisciplina. Siendo fiscal el coronel Justo Briceño, fue condenado a servir en el ejército sin mando alguno ((21) PENEUELA).

Una vez organizado y aprovisionado plenamente el Ejército Patriota, reanudó la marcha hacia el interior de la Nueva Granada. Sin embargo, lo difícil de la emprendida, hizo que Bolívar tuviese un momento de vacilaciones en el sitio denominado Llano de San Miguel. Las calamidades y tropiezos encontrados a su paso, hizo que pensara en un momento dado regresar a Venezuela y no presentarse al enemigo con un ejército deshecho.

José Inocencio Chincá participó en la carga de los 14 lanceros comandados por el coronel Juan José Rondón, en el punto crucial de la Batalla del Pantano de Vargas, en la cual respondiendo de inmediato a la voz de su comandante « ¡Que los valientes me sigan! », encabezaron un veloz ataque de caballería contra las tropas españolas. Durante la acción, Chincá sostuvo un duelo con el capitán español Ramón Bedoya, quien le infligió un lanzazo por la espalda. Chincá se extrajo la lanza y con ella mató a Bedoya. Inocencio Chincá quedó herido de gravedad y falleció tres días después en Tibasosa.

Se dice que durante la agonía, por la fiebre, Chincá exclamaba: «Bedoya me pringó pero también se fue (2010., s.f.).

En honor a este suboficial de caballería, la Escuela Militar de Suboficiales del Ejército Nacional de Colombia lleva su nombre, al igual que una institución educativa de su ciudad natal, Tame los colegios militares de Sogamoso (Boyacá) y de Ibagué (Tolima) 4 y una avenida en Bogotá.

**VII. MARCO FISCAL**

Una de las discusiones que se ha suscitado desde la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido los alcances del Congreso de la República para fijar un gasto público en un proyecto de ley que no sea iniciativa del Gobierno Nacional, a lo que se responde que el Ejecutivo es el ordenador del gasto y por lo tanto se reserva el derecho de presentar iniciativas legislativas que contengan aspectos de carácter fiscal, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo, el presupuesto nacional, la autorización para adquirir empréstitos y el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.

Sin embargo, el Congreso de la República sí puede expedir leyes que autoricen la inversión en una determinada obra (como es el caso de las leyes de honores), con la condición de que se ajuste a los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, sin perder el Ejecutivo la potestad de decidir finalmente si se invierte o no en esa obra.

Es así como el **Artículo 6** del Proyecto de Ley autoriza "al Gobierno Nacional, para que dentro de los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social", que tienen relación directa con la declaratoria como patrimonio histórico y cultural de la Nación del Municipio de Tame (Arauca), y que incluyó el Senador José Vicente Carreño Castro igualmente en el anterior proyecto de ley:

1. Construcción, adecuación, mejoramiento, reparación y conservación del Colegio Inocencio Chincá.
2. Construcción de la biblioteca municipal "Fray Ignacio Mariño", con una Subdirección especializada en la vida y obra del Coronel y párroco Fray Ignacio Mariño, y el Lancero Inocencio Chincá.
3. Construcción y adecuación del pasaje peatonal empedrado de una sola vía "Ramón Nonato Pérez", que circunda con la casa del Coronel Ramón Nonato, comandante del Ejército de los Llanos.

**VII.I. MARCO FISCAL – CORTE CONSTITUCIONAL**

Lo anterior está sustentado claramente en la Sentencia de la Corte Constitucional C-782-01, al explicar que "el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no

Ante esta situación, es necesario **destacar** ampliamente la intervención del Coronel Fray Ignacio Mariño, quien marchaba como capellán del Ejército Patriota. En discurso dirigido a Bolívar en el llano de San Miguel expresó en algunos apartes lo siguiente: "Señor; es preciso que obtenga presente que lo propuesto es una quimera irrealizable; los españoles están en verdad haciendo pensar más su tiranía sobre nuestra hermana la capitania general de Venezuela, qué sobre nuestra amada Nueva Granada; pero sabes ¿por qué? Es porque en Venezuela están más potentes. Ir a liberar a Venezuela con nuestros pequeños ejércitos, sería ir a sacrificar inútilmente las vidas de nuestros valientes, sería ir a colocarnos audazmente en el pecho del tirano para que nos ahogara en sus espantosos brazos. Nuestra audacia no sería suficiente para librarnos de nuestra desgracia. Nosotros marchamos a Venezuela si vos lo ordenáis; no habrá uno solo de nosotros que deserte de vuestro lado, pero pensad general que la responsabilidad es inmensa vas a sacrificar la vida de los que lo siguen y no debes tener ni la esperanza de libertad a Venezuela, porque es imposible resistir el poder que allí tienen los españoles y forzosamente habremos de perecer y con nosotros toda esperanza de libertad a la patria, vamos a libertar el reino (Colombia) y aunque es menor el poder de los españoles que tienen aquí, todavía necesitamos hacer esfuerzos verdaderamente heroicos. Trabajaremos pero con esperanza y moriremos muchos sin duda, pero los que queden verán la libertad de la patria" ((22) MOLANO) Las palabras del fraile convencieron al libertador, quien resolvió continuar la ruta hacia el interior de la Nueva Granada, los hechos y resultados posteriormente confirmaron lo expresado por el padre Mariño.

La labor desarrollada por Mariño durante el proceso de la independencia, fue ampliamente meritorio, durante la marcha a través de los Andes ayudada y animada a los soldados, además de desempeñarse como combatiente en los valles de Santa Rosa de Viterbo y Sogamoso consiguió una ayuda eficaz (26).

Así podemos darnos cuenta de la importancia histórica de este personaje, olvidado por los historiadores tradicionales; no es que se deba elevar a la categoría de héroe tradicional sino destacarlo como la persona que lideró el inconformismo de los habitantes de Arauca y Casanare, ese debe ser el papel de una historia que revise y rescate de los valores históricos populares ocultados de manera deliberada por quienes se creen poseedores de la verdad histórica.

**VI.V. ANTECEDENTE HISTÓRICO – JOSÉ INOCENCIO CHINCÁ**

**Participación en la Guerra de Independencia**

Siendo muy joven se presentó como voluntario para hacer parte del ejército independentista comandado por José Antonio Páez. Se ofreció, para cruzar el río Arauca hacia Venezuela, donde participó en la maniobra de caballería de la Batalla de Las Queseras del Medio, haciendo parte del grupo de 153 soldados de a caballo escogidos por Páez el 3 de abril de 1819. Como reconocimiento a su desempeño, Bolívar le otorgó a este escuadrón de caballería, la «Orden de los Libertadores», entre ellos al entonces sargento Segundo José Inocencio Chincá (2010.).

Hizo parte del destacamento de caballería que acompañó a Simón Bolívar en la Campaña Libertadora de Nueva Granada en 1819 hacia el actual territorio colombiano. El ascenso a la Cordillera de los Andes privó de montura a una buena parte de la caballería, además de soportar el rigor de las bajas temperaturas (2010.).

**en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, "ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos". Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra "un mandato imperativo dirigido al ejecutivo", caso en el cual es inexecutable, "o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto" (391, evento en el cual es perfectamente legítima".**

**VIII. MARCO LEGAL – LEY DE CULTURA**

Un aspecto inédito y novedoso es que en el **Artículo 4** se toma lo dispuesto en este proyecto de ley, para que el Ministerio de Cultura inicie "lo correspondiente para la declaratoria y el manejo como "patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la cuna de libertad de Colombia", de acuerdo con los estipulado en la presente Ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

La idea es facilitar un espacio de conciliación entre el Congreso de la República – que emite las leyes de honores- y el Ministerio de Cultura, **porque hasta el momento algunas de estas disposiciones legales se les respeta pero se les considera en esta Cartera como un acto eminentemente político, que no cumple ni con los requerimientos ni con las condiciones establecidos para la respectiva proceso de declaración de Patrimonio**, por lo que una conversación del autor de esta iniciativa con la entonces ministra de Cultura Carmen Inés Vásquez Camacho, se coincidió con la importancia de incluir el mencionado Artículo, para que cualquier ley de honores tenga finalmente total armonía con los procedimientos del Ministerio, evitando una contraposición entre las iniciativas legislativas con lo estipulado por la mencionada Ley de cultura.

  
**JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO**  
 Senador de la República.

**IX. BIBLIOGRAFÍA**

**a. CITAS Y NOTAS**

- (1) Páez, José A. "autobiografía", Tomo I; Caracas, biblioteca de la academia Nacional de la historia 1973, páginas 93 y 94.
- (2) PENEUELA, Cayo L., "álbum de Boyacá" Tomo I, Bogotá editorial A, B, C 1919, páginas 24 y 25.
- (3) JEREZ, Hipólito, "los Jesuitas en Casanare" Bogotá, Ministerio de Educación Nacional, 1954, páginas 231.
- (4) TISNES, Roberto M. "Fray Ignacio Mariño" Bogotá, editorial A, B, C 1963, página 91 Bogotá
- (5) PENEUELA, Cayo L. Op. Cit. página 100.

- (6) MOLANO Humberto, "la independencia de Colombia y la orden dominicana Chiquinquirá" imprenta la rotativa, 1983 página 87.
- (7) MESANZA, Andrés, "la orden Dominicana en Colombia", 1680-1930, Caracas, editorial Sudamericana, 1936 página 101.
- (8) PÉREZ A. Eduardo, "la guerra irregular en la independencia 1810-1830" Tunja Uptc, 1982 páginas 242 y 243
- (9) PEÑUELA. Cayo L., Op Cit, páginas 48 y 49.
- (10) Oficio del General Morillo al virrey Sámano, agosto 1 de 1817 cuartel general de Pampatar, correo del Orinoco, tomo 2, N° 47, Angostura, 18 de diciembre de 1819.
- (11) PEÑUELAS, Cayo L. Op, páginas 61 y 62.
- (12) GROOT, José Manuel, "historia eclesiástica y civil de la Nueva Granada" tomo 3, Bogotá, imprenta de Don Medardo Rivas 1959, página 588.
- (13) PÉREZ A. Eduardo, Op Cit, páginas 159-160
- (14) "Proclama de Murillo a los habitantes de Casanare" correo del Orinoco, tomo 2, N° 47 Angostura, 13 de marzo de 1819.
- (15) PÉREZ, a Eduardo Op Cit página 154.
- (16) PEÑUELA, Cayo L., Op Cit página 157.
- (17) "carta de Bolivar a pez" Angostura, diciembre 7 de 1818, archivo del General José a Páez. Tomo I, Caracas biblioteca Nacional de la historia 1973.
- (18) PEÑUELA, Cayo el Op Cit páginas 159-160.
- (19) CARTAS, SANTANDER – BOLIVAR, 1813-1820, biblioteca de la Presidencia de la Republica, Colombia, Bogotá D.C, 1988. Páginas 93-101.
- (20) RESTREPO, José Manuel, "historia de la revolución de la República de Colombia", volumen 2 Bogotá, Besanzón, 1858. Páginas 527-528.
- (21) PEÑUELA, Cayo L., Op Cit páginas 211-212.
- (22) MOLANO, Humberto., Op Cit PP 2425.
- (23) Ídem p. 26-
- (24) Clublancita.mil.co. «Inocencio Chincá». Consultado el 4 de agosto de 2010.

PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2023,

"por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del Departamento de Arauca, exaltando su condición de la "Cuna de la

Libertad" de Colombia, exaltando el desempeño en la Campaña Libertadora de dos de sus próceres".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Declárese el municipio de Tame (Arauca) como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, en su condición de "Cuna de la Libertad de Colombia", de la Campaña Libertadora en el Siglo XIX.

Artículo 2. Reconózcase y exáltese la inmensa labor del Coronel y Párroco Fray Ignacio Mariño, por su aporte político y militar para la organización del Ejército Libertador.

Artículo 3. Reconózcase y exáltese al lancero Tameño Inocencio Chincá, por su valentía y bravura en la Batalla del Puente de Boyacá, donde se dio La Independencia de la Nación.

Artículo 4. El Ministro de Defensa, el Departamento de Arauca y el municipio de Tame, fortalecerán el "Encuentro de Bandas Rítmicas", que se adelanta el 12 de junio de cada año, en homenaje al nacimiento del glorioso Ejército de Colombia.

El Gobierno Nacional, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Defensa –Fuerzas Militares- se encargarán de la financiación, sostenimiento, promoción, organización y desarrollo del "Encuentro de Bandas Rítmicas", y que además se denominará "Marcha de la Libertad".

Artículo 5. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para asesorar y apoyar a la Gobernación de Arauca y al municipio de Tame en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos de patrimonio material, e inmaterial; de remodelación, recuperación y construcción de los monumentos e infraestructura cultural e histórica del Municipio de Tame de conformidad con las normas vigentes.

Artículo 6. Autorícese al Gobierno Nacional, para que dentro de los lineamientos y alcances del marco fiscal de mediano plazo, incorpore las partidas presupuestales para las siguientes obras de utilidad pública y de interés social e histórico del municipio de Tame del Departamento de Arauca:

- 1. Construcción, adecuación, mejoramiento, reparación y conservación del Colegio Inocencio Chincá.
- 2. Construcción de la biblioteca municipal "Fray Ignacio Mariño", con una Subdirección especializada en la vida y obra del Coronel y párroco Fray Ignacio Mariño, y el Lancero Inocencio Chincá.
- 3. Construcción y adecuación del pasaje peatonal empedrado de una sola vía "Ramón Nonato Pérez", que circunda con la casa del Coronel Ramón Nonato, comandante del Ejército de los Llanos.

Artículo 7. El Gobierno Nacional, la Gobernación de Arauca y la alcaldía de Tame rendirán homenaje al Municipio de Tame, al Coronel y Párroco Fray Ignacio Mariño, al lancero Sargento Inocencio Chincá. Quedando autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiarse en el Presupuesto General de

la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Artículo 8. Se autoriza al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Cultura, financie una investigación sobre la historia extensa del municipio de Tame, la cual deberá ser adelantada con el mayor rigor histórico-científico.

Artículo 9. Se autoriza al Gobierno Nacional, la Gobernación de Arauca y el municipio de Tame, a incorporar los recursos necesarios para que se realice la producción de un producto audiovisual corto con perfil multiplataformas que resalte la condición de Patrimonio Histórico y Cultural de Tame, Arauca, destacando además los diferentes aspectos demográficos, sociales, culturales y económicos del municipio, y sea transmitido a nivel nacional en alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos.

Artículo 10. El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria y del municipio de Tame (Arauca) como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación, en su condición de "Cuna de la Libertad de Colombia", de la Campaña Libertadora en el Siglo XIX, de acuerdo con los estipulado en la presente Ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 19 del mes Noviembre del año 2023  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº 195 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. José Vicente Carreño Castro

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.195/23 Senado "POR LA CUAL LA NACIÓN DECLARA PATRIMONIO HISTÓRICO Y CULTURAL AL MUNICIPIO DE TAME DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, EXALTANDO SU CONDICIÓN DE LA "CUNA DE LA LIBERTAD" DE COLOMBIA, EXALTANDO EL DESEMPEÑO EN LA CAMPAÑA LIBERTADORA DE DOS DE SUS PRÓCERES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSÉ VICENTE CARREÑO CASTRO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 17 DE 2023

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



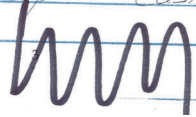
IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2023 SENADO**

por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

|  |   |
|--|---|
| <p>Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2023</p> <p>Doctor<br/> <b>Gregorio Eljach Pacheco</b><br/>                 Secretario General<br/>                 Senado de la República<br/>                 Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. ____ de 2023 "Por medio de la cual se modifican las leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado presidente Name,</p> <p>En mi condición de senador de la República, me permito comedidamente radicar ante esta Corporación, el proyecto de ley de la referencia, que tiene por objeto modificar la ley 599 de 2000 -Código Penal, en el sentido de crear un nuevo tipo penal de obstrucción a la paz y establecer las circunstancias de agravación punitiva de la conducta, así como incorporar en el artículo 39 de la ley 1952 de 2019 -Código General Disciplinario, una prohibición a los servidores públicos.</p> <p>En tal sentido, pongo esta iniciativa legislativa a consideración del Senado de la República, para que se dé inicio al trámite legislativo, según las reglas contenidas en la Constitución Política y en la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso. Para el efecto, adjunto original y dos (2) copias del proyecto de ley, así como una copia en medio magnético (CD).</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>Iván Cepeda Castro</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 PDA -Coalición del Pacto Histórico</p>   | <p>Proyecto de ley No. ____ de 2023</p> <p>"Por medio de la cual se modifican las leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>Decreta:</p> <p><b>Artículo 1.</b> Incorpórese un nuevo artículo 340B a la ley 599 de 2000, del siguiente tenor:</p> <p>"<b>Artículo 340B. Obstrucción a la paz.</b> El que obstruya, impida o restrinja, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022, incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años, en multa de mil (1.000) a diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en interdicción de derechos y funciones públicas de diez (10) a quince (15) años.</p> <p>Para que sea punible la conducta se requiere que la misma vaya dirigida contra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Firmantes de paz o sus familiares.</li> <li>b) Líderes o líderes sociales o personas defensoras de derechos humanos que participan en procesos de paz o sus familiares.</li> <li>c) Integrantes de organismos de la sociedad civil que participan en procesos de paz.</li> <li>d) Implementación de acuerdos que se pacten en desarrollo de los procesos de paz o entidades a cargo de su implementación.</li> <li>e) Bienes o recursos públicos del Estado.</li> </ul> <p><b>Parágrafo.</b> La conducta no comprende el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión ni la libertad de prensa.</p> <p><b>Artículo 2.</b> Incorpórese un nuevo artículo 340C a la ley 599 de 2000, del siguiente tenor:</p> <p>"<b>Artículo 340C. Circunstancias de agravación punitiva.</b> La pena prevista en el artículo anterior se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, si concurre alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Se consuma el fin perseguido.</li> <li>b) Se cometa por servidor público que ejerce autoridad o jurisdicción.</li> <li>c) Se emplean, para su realización, bienes del Estado.</li> </ul>   |
| <p>d) Como consecuencia del ilícito se causa la muerte o lesiones personales a mujeres excombatientes, constructoras de paz, defensoras de derechos humanos o líderes sociales.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Incorpórese un numeral nuevo al artículo 39 de la ley 1952 de 2019, del siguiente tenor:</p> <p>"<b>ARTÍCULO 39. Prohibiciones.</b> A todo servidor público le está prohibido:</p> <p>(...)</p> <p>"XXX. Obstruir, impedir o restringir la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos de paz, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos que se pacten en desarrollo de los mismos".</p> <p><b>Artículo 4. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las y los congresistas,</p>  <p><b>Iván Cepeda Castro</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 PDA -Coalición del Pacto Histórico</p> <p><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b><br/>                 Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>17</u> del mes <u>Nov</u> del año <u>2023</u><br/>                 se radicó en este despacho el proyecto de ley<br/>                 N°. <u>196</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y<br/>                 cada uno de los requisitos constitucionales y legales<br/>                 por: <u>H: Juan Cepeda Castro</u></p>  | <p><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. EL DERECHO A LA PAZ</b></p> <p>En el ámbito internacional, con la creación de la Liga de las Naciones, a través del Tratado de Versalles, que puso fin a la primera guerra mundial, en el contexto internacional ha prevalecido la postura acerca de la necesidad de preservar la paz. En tal sentido, la Conferencia de Paz de la Haya de 1899 adoptó un convenio que tuvo por propósito el arreglo pacífico de los conflictos armados<sup>1</sup>. De igual manera, la Segunda Conferencia de la Paz de 1907, en su artículo 1, dispuso que debían emplearse todos los esfuerzos necesarios para asegurar la resolución pacífica de diferencias de carácter internacional<sup>2</sup>.</p> <p>Luego de la segunda guerra mundial, la creación tanto de la Organización de Naciones Unidas como la Organización de los Estados Americanos, tuvo por fin mantener la paz y la seguridad internacional<sup>3</sup>. En relación con esto, el preámbulo de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, dispone "que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana". De igual manera, el Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que la paz orienta el reconocimiento de los derechos humanos<sup>4</sup>.</p> <p>En similar sentido, la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante resolución 39/11 del 12 de noviembre de 1984, establece que para asegurar el ejercicio legítimo de los pueblos a la paz es necesario que la política de los Estados se oriente hacia la eliminación de la amenaza de guerra, específicamente, señala que "los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz"<sup>5</sup>, y la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, en su artículo 23, prevé que los pueblos tienen derecho a la paz y a la seguridad nacional e internacional. Finalmente, en la Declaración del Milenio de la Asamblea General de Naciones Unidas se destaca la urgencia de no ahorrar esfuerzos para liberar a las naciones de la guerra<sup>6</sup>.</p> <p>En Colombia, con la Constitución de 1991, que fue concebida como la "Constitución para la paz", el Constituyente le otorgó a la noción jurídica de la paz un triple carácter</p> <p><sup>1</sup> Gaceta del Congreso 1041 de 8 de septiembre de 2022. Pág. 18.<br/> <sup>2</sup> Ibidem.<br/> <sup>3</sup> Ibidem.<br/> <sup>4</sup> Ibidem.<br/> <sup>5</sup> Ibidem. Véase: <a href="https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-peoples-peace">https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-peoples-peace</a>.<br/> <sup>6</sup> Ibidem.</p> |

“de valor fundante del modelo organizativo, de deber y de derecho”<sup>7</sup>. Así pues, la considera como un principio que debe dirigir la acción de las autoridades públicas (artículo 2) y “un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento” (artículo 22). Por demás, el numeral 6 del artículo 95 establece el deber de propender al logro y establecimiento de la paz.

La Corte Constitucional en la interpretación que ha hecho del artículo 22 de la Constitución Política, ha señalado que este “no tiene una naturaleza aspiracional, sino que se trata de una obligación constitucional de contenido ‘fuerte’, la cual sujeta, a través de la imposición de deberes específicos, tanto al Estado como a la sociedad, vinculados a la obligatoria resolución pacífica de las controversias, la cual define como presupuesto para la efectividad del principio democrático”<sup>8</sup>.

Asimismo, en cuanto a las dimensiones del derecho a la paz, ese Alto Tribunal ha considerado que deben ser entendidas como un fin del Estado, un derecho colectivo, un derecho subjetivo y un deber jurídico, así lo estableció en la Sentencia C-370 de 2006, en la que estudió la constitucionalidad de la ley 975 de 2002, conocida como ‘Ley de Justicia y Paz’. En ella indicó lo siguiente:

“La Paz constituye (i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental de Estado colombiano; (iii) un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos; (iv) un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento”<sup>9</sup>.

En relación a la solución pacífica de los conflictos y el derecho a la paz, la Corte Constitucional ha establecido que busca evitar el uso de la fuerza y resolver las controversias por medios pacíficos<sup>10</sup>. Para el Alto Tribunal, el derecho a la paz “implica para cada miembro de la comunidad, entre otros derechos, el de vivir en una sociedad que excluya la violencia como medio de solución de conflictos, el de impedir o denunciar la ejecución de hechos violatorios de los derechos humanos y el de estar protegido contra todo acto de arbitrariedad, violencia o terrorismo”<sup>11</sup>.

En la sentencia C-379 de 2016, mediante la cual la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del proyecto de ley “por la cual se regula el plebiscito para la referendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa y otros.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-381 de 1996. M.P.: Hernando Herrera Vergara.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 102 de 1993. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

una paz estable y duradera”, destacó que la finalidad del Estado no es otra que “la consecución de la paz y la convivencia a través del orden jurídico y la protección de los derechos fundamentales de las ciudadanas y ciudadanos (...) Así, es claro que la apuesta del derecho, y en particular el derecho constitucional, es suplir el conflicto basado en la vía violenta, por mecanismos pacíficos e institucionales de resolución de las controversias”<sup>12</sup>.

En tal caso, la Corte Constitucional ha indicado que es una obligación de los jueces constitucionales “expulsar las leyes que estimulen la violencia y que alejen las posibilidades de convertir los conflictos armados en conflictos políticos”<sup>13</sup> y, por el contrario, ha enfatizado en que se deben fortalecer los mecanismos jurídicos que tengan por propósito promover la construcción de la paz y desincentivar la violencia como medio para la resolución de los conflictos. Esto teniendo en cuenta que los conflictos no equivalen a violencia, pues:

“Conflicto ya no se entiende únicamente a través de una de las expresiones del mismo –la violencia– sino como un proceso natural a las relaciones humanas y a los procesos de cambio social. Esta concepción de conflicto permite, por un lado identificar aquellas dinámicas de conflicto y cambio social violento que promueven actores armados y diferenciarlas de aquellas dinámicas de conflicto y cambio social no violento promovidas por otros actores sociales e institucionales”<sup>14</sup>.

Así las cosas, la creación de un tipo penal que castigue a quienes obstruyan la paz, con el propósito de impedir su realización, no es más que una apuesta por transformar los conflictos sin violencia, con el fin de lograr los cambios sociales que, desde un enfoque constructivo, promuevan la paz. En tal sentido, la Corte Constitucional ha acentuado que, con tal propósito, “los órganos políticos tienen amplio margen de discrecionalidad para diseñar los mecanismos de solución pacífica de conflictos”<sup>15</sup>.

Inclusive, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho a prevenir la guerra, en los siguientes términos:

“Resultado de la Protección de la Paz un derecho a prevenir la guerra. A todos los colombianos les asiste el derecho a intentar, por distintos medios, todos ellos no violentos, que la guerra no sea una realidad. Sin embargo, este derecho a prevenir la guerra debe ser encauzado y organizado. De ahí que, en

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-379 de 2016. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-456 de 1997. M.P.: Jorge Arango Mejía y otro.

<sup>14</sup> Paladini Adell, B. Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. Universidad Nacional de Colombia, Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC), (1976). Pág. 43.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-048 de 2001. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett.

tanto que representante legítimo de los intereses de los colombianos y custodio de los derechos de todos los residentes, al Estado colombiano le corresponda el deber fundamental de prevención de la guerra”<sup>16</sup>.

Es más, ha dicho que en los procesos de negociación de los conflictos armados se debe tener en cuenta la operatividad de la justicia transicional que ha sido definida como “los procesos a través de los cuales se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz”<sup>17</sup>. En palabras de la Corte Constitucional es “una institución jurídica, constituida por un conjunto de procesos de transformación social y política profunda en los cuales es necesario utilizar gran variedad de mecanismos para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”<sup>18</sup>.

En concordancia con lo señalado, ha relevado la necesidad de garantizar los derechos de las víctimas pues no puede haber paz sin la prevalencia de sus derechos: “Los derechos de las víctimas no pueden aguardar la resolución final del conflicto armado para ser protegidos. (...) los mecanismos de la justicia transicional son pertinentes para Colombia, porque sólo a través de ellos se puede garantizar una paz sostenible y duradera, que vaya más allá de acuerdos bilaterales o soluciones unilaterales”<sup>19</sup>. Para el Alto Tribunal:

“(…) [T]anto en el derecho internacional, como en el derecho comparado y en nuestro ordenamiento constitucional, los derechos de las víctimas y perjudicados por un hecho punible gozan de una concepción amplia –no restringida exclusivamente a una reparación económica– fundada en los derechos que ellas tienen a ser tratadas con dignidad, a participar en las decisiones que las afecten y a obtener la tutela judicial efectiva del goce real de sus derechos, entre otros, y que exige a las autoridades que orienten sus acciones hacia el restablecimiento integral de sus derechos cuando han sido vulnerados por un hecho punible. Ello sólo es posible si a las víctimas y perjudicados por un delito se les garantizan, a lo menos, sus derechos a la

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-328 de 2000. M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. En esta decisión la Corte examinó la constitucionalidad la Ley 525 de 1999 “Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción’”.

<sup>17</sup> Uprimny Yepes R, Saffon Sanin, M., Botero Marino y C. Restrepo Saldarriaga E. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -Dejusticia. 2006. Pág. 13.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-337 de 2021. M.P.: Jorge Enrique Ibáñez Najár.

<sup>19</sup> Díaz, C. Sánchez C. Uprimny Yepes R., editores. Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2007. Pág. 8.

verdad, a la justicia y a la reparación económica de los daños sufridos.” Para la Corte (...) se traducen en tres derechos relevantes para analizar la norma demandada en el presente proceso: 1. El derecho a la verdad, esto es, la posibilidad de conocer lo que sucedió y en buscar una coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real. Este derecho resulta particularmente importante frente a graves violaciones de los derechos humanos. 2. El derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad. 3. El derecho a la reparación del daño que se le ha causado a través de una compensación económica, que es la forma tradicional como se ha resarcido a la víctima de un delito”<sup>20</sup>.

En Colombia se han adelantado negociaciones de conflictos armados en las que se han empleado distintos modelos y marcos normativos. De una parte, se han llevado a cabo procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y, de otra, negociaciones de paz, que incluyen una agenda de diálogos que aborda temas sociales, políticos y jurídicos<sup>21</sup>.

Asimismo, la recién expedida ley 2272 de 2022, conocida como ‘Ley de Paz Total’, dispuso que el Gobierno Nacional, a través de sus representantes autorizados, puede adelantar dos tipos de procesos de paz: el primero, de negociaciones con grupos armados organizados al margen de la ley (grupos armados rebeldes) con los que se adelante diálogos de carácter político, que tengan por propósito pactar acuerdos de paz y, el segundo, acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y su desmantelamiento.

Ahora bien, hecho el anterior contexto, tenemos que en el 2002, el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez inició un proceso de desmovilización con los paramilitares que, en mayo de 2004, definió una zona de ubicación, en Tierralta, Córdoba, que tuvo por fin “facilitar la consolidación del proceso de diálogo, contribuir al perfeccionamiento y verificación del cese de hostilidades, avanzar hacia la definición de un cronograma de concentración y desmovilización, permitir la interlocución de la mesa de diálogo con todos los sectores nacionales e internacionales, y facilitar la participación ciudadana en el proceso”<sup>22</sup>. El marco normativo que orientó el proceso de desmovilización y reintegración paramilitar, se fundamentó principalmente en la ley 487 de 1997, conocida como ‘ley de orden público’ y en la ley 975 de 2005, de ‘Justicia y Paz’.

De otra parte, en los últimos años se han adelantado en Colombia dos procesos de paz con grupos armados rebeldes, uno, con la extinta guerrilla de las Farc-EP y, otro, con

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-253A de 2012. M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>21</sup> Gaceta del Congreso 1041 de 2022. Pág. 21.

<sup>22</sup> Págs. 21 y 22.

el Ejército de Liberación Nacional -ELN. Asimismo, con ocasión de la expedición de la ley 2272 de 2022, ley de 'Paz Total', se llevan a cabo otros procesos, sobre los que me referiré más adelante.

**1. Proceso de paz con las Farc-EP**

En 2012, en La Habana Cuba, se llevó a cabo un primer encuentro exploratorio entre el Gobierno del presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón y la guerrilla de las Farc. En agosto de ese año, se dieron a conocer estos acercamientos y el presidente Santos declaró oficialmente el inicio de las negociaciones, que concluyeron en noviembre de 2016, cuando se pactó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, Acuerdo Final de Paz o AFP), que se encuentra en etapa de implementación<sup>23</sup>.

El Acuerdo Final de Paz ha sufrido numerosas dificultades y obstáculos, incluso, ataques, que han entorpecido su implementación, a continuación brevemente se exponen:

**1.1. Objeciones a la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la paz**

En marzo de 2019, el entonces presidente de la República Iván Duque Márquez presentó objeciones por inconveniencia al proyecto de ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz, que en realidad eran de inconstitucionalidad, y respecto de las cuales la Corte Constitucional ya había realizado control automático de constitucionalidad, contenido en la sentencia C-080 de 2018<sup>24</sup>. Lo anterior, pese a que el AFP constituye un compromiso de Estado, cuya implementación se debe cumplir, primero, porque así lo dispone el acto legislativo 02 de 2017, cuando señala que "Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final"; y, segundo, porque la Corte Constitucional, en ejercicio del control de constitucionalidad automático de las normas expedidas en desarrollo del AFP, determinó que se trata de una política pública vinculante para todas las instituciones y autoridades públicas<sup>25</sup>.

**1.2. Destinación de los bienes de las Farc para reparar a las víctimas**

En 2018, el entonces fiscal general de la Nación, Néstor Humberto Martínez Neira, se negó a suministrarle información a la Jurisdicción Especial para la Paz, relacionada con los bienes y activos entregados por la extinta guerrilla de las Farc para la

<sup>23</sup> Pág. 23.  
<sup>24</sup> Gaceta del Congreso 104 de 2022. Pág. 8.  
<sup>25</sup> Ibidem. Pág. 8. Cita de la sentencia C-630 de 2017 de la Corte Constitucional. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarraso Ocampo.

reparación de sus víctimas, aduciendo que esta información era reservada y que esos bienes debían pasar al Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado -FRISCO y no al Fondo de Víctimas<sup>26</sup>. Por ello, le solicitó a la Corte Constitucional determinara si esa información debía estar en poder de la Fiscalía General de la Nación o de la Jurisdicción Especial para la Paz<sup>27</sup>. Aunque la Corte Constitucional determinó que era la Fiscalía General de la Nación la competente para adoptar medidas cautelares sobre los bienes incautados por posible relación con las Farc, dispuso que "deben destinarse al Fondo para la Reparación de Víctimas, es decir, no se usarán para sufragar gastos del Estado, como ocurre con los bienes que por ejemplo se le quitan al narcotráfico"<sup>28</sup>.

**1.3. Interceptaciones ilegales**

En 2014, la revista Semana reveló que inteligencia militar, desde el inicio de los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP, había interceptado, de manera ilegal, al equipo negociador del Gobierno. Para ello, habría empleado a civiles y militares que utilizaban con tal fin la "Sala Andrómeda" y la "Sala Gris", esta última, hace parte del sistema de interceptaciones "Esperanza" de la Fiscalía General de la Nación.

Posteriormente, el periodista Daniel Coronell reveló que el exfiscal Fabio Augusto Martínez Lugo y un antiguo agente del CTI, Luis Carlos Gómez Góngora, quien había coordinado la Sala Diamante, una de las salas de interceptaciones de la Fiscalía General de la Nación, declararon que habían realizado interceptaciones ilegales, entre otros, a los negociadores de paz, en los diálogos con la guerrilla de las Farc, por orden del entonces fiscal general de la Nación Néstor Humberto Martínez Neira, quien, además, sería el destinatario de las pesquisas. Después, la periodista María Jimena Duzán dio a conocer una declaración suscrita por los referidos exfuncionarios, en la que revelaban el modo en el que habrían operado<sup>29</sup>.

**1.4. Contexto de la violencia en Colombia**

Según Ariel Ávila, "En la actualidad hay cerca de 250 municipios con presencia de estructuras criminales y grupos armados ilegales; de esos, 140 tienen una situación compleja; en 2018 eran cerca de 60 los municipios con complicaciones. El número de municipios afectados de forma fuerte podría crecer hasta cerca de 200 si el deterioro de la seguridad sigue al ritmo de 2020 y 2021"<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Ibidem. Pág. 8.  
<sup>27</sup> Ibidem. Pág. 8.  
<sup>28</sup> Gaceta del Congreso 104 de 2022. Págs. 8 y 9.  
<sup>29</sup> Gaceta del Congreso 104 de 2022. Pág. 10.  
<sup>30</sup> Ávila, Ariel. El mapa criminal en Colombia. Penguin Random House Grupo Editorial (2022). Pág. 23.

Ávila da cuenta de cinco tipos de estructuras armadas:

- (i) **Las disidencias de las Farc-EP**, que a su vez se dividen en tres tipos de organizaciones: a. Las de 'Iván Mordisco', que agrupan cerca de 16 grupos de disidencias, de los 28 que existen en el país; b. las disidencias de la Segunda Marquetalia, o las de alias 'Iván Márquez', que agrupan 5 grupos de disidencias; y, c. las disidencias dispersas, que no tienen coordinación y operan como grupos de mercenarios que venden seguridad en distintas regiones del país. Las disidencias que en 2022 operaban en más de 150 municipios, para 2018, operaban en 56.
- (ii) **El Ejército de Liberación Nacional**, que en 2018 operaba en 99 municipios, en 2022, lo hacían en 167, y cuya expansión ha ocurrido principalmente en la frontera con Venezuela, particularmente, en los departamentos de Norte de Santander y Arauca.
- (iii) **Grupos desmovilización paramilitar o disidencias del paramilitarismo**, dentro de los que se encuentran el Clan del Golfo, Los Caparrapos, Las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra, Los Puntilleros y Los Rastrojos. El Clan del Golfo es el único grupo de alcance nacional, los demás, actúan regionalmente.
- (iv) **Grupos regionales que no necesariamente se ligan a la desmovilización paramilitar**, dentro de estos se cuentan el Ejército Popular de Liberación (EPL), en la actualidad, "Los Pelusos", y una disidencia de Los Rastrojos que opera en Norte de Santander.
- (v) **Estructuras mixtas locales que aparecen en medio del vacío de poder**, dentro de las que se encuentran la Banda de La Local, de Buenaventura; la Mafia Sinaloa, en el bajo Putumayo; y, la banda de Los Mercenarios, en la Guajira, entre otros<sup>31</sup>.

En el informe "De la entrega de armas de las FARC a la reactivación del conflicto armado en doce áreas geográficas de Colombia", de la Jurisdicción Especial para la Paz, se concluyó que, para 2021, en: (i) Montes de María; (ii) sur de Bolívar; (iii) occidente antioqueño; (iv) sur del Coclé y Bajo Calima; (v) Medio y Bajo Atrato; (vi) Norte del Cauca y sur del Valle del Cauca; (vii) Pacífico nariense y sur del Cauca; (viii) Catatumbo; (ix) Caguán, Yari, Ariari y Bajo Putumayo; (x) Sabana y piedemonte araucano; (xi) nordeste antioqueño y Bajo Cauca; (xiii) Urabá antioqueño y sur de Córdoba, "el umbral de hostilidades y el nivel de organización suficiente de los grupos

<sup>31</sup> Ibidem. Págs. 24 y 25.

armados ilegales, sobrepasan los estándares internacionales de medición de un conflicto armado interno"<sup>32</sup>.

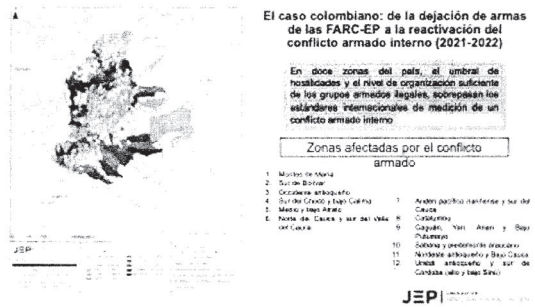


Imagen 1. Tomada de: <https://docs.google.com/presentation/d/1A9oKk5KDXfcbSaZQn7C7b7GMfTS-O/edit?pli=1#slide=id.p7>.

Según, La Liga Contra el Silencio, en 2022, se sumaron nuevas regiones: la Sierra Nevada de Santa Marta, que comprende al Magdalena, César y La Guajira; el sur de Tolima y, otros territorios, como Vichada, Guainia, Vaupés y Amazonas<sup>33</sup>.

**1.5. Homicidios y agresiones contra firmantes de paz**

Luego de la firma del Acuerdo Final de Paz, la violencia y la falta de seguridad contra los excombatientes y sus familias ha sido dramática. El 27 de enero de 2022, la Corte Constitucional, con ponencia de la magistrada Cristina Pardo Schlesinger, declaró "el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el nuevo partido político Comunes".

<sup>32</sup> Disponible en: <https://docs.google.com/presentation/d/1A9oKk5KDXfcbSaZQn7C7b7GMfTS-O/edit?pli=1#slide=id.p7>.

<sup>33</sup> El mapa de las guerras que desangran a Colombia. La Liga Contra el Silencio. 14 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://voragine.co/informe/el-mapa-de-las-guerras-que-desangran-a-colombia/>.



En lo que tiene que ver con el asesinato de excombatientes y firmantes de paz y la necesidad de garantizar su seguridad, señaló:

“(…) 8.8.52. Así, por ejemplo, en relación con la exigencia de que exista una vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas, el número de ya cerca de 300 excombatientes y firmantes del Acuerdo Final de Paz asesinados/as es sumamente grave si se considera que estas muertes tienen lugar en el marco de un acuerdo para finalizar una guerra que se extendió por más de medio siglo, lapso en el que el país perdió vidas valiosas y oportunidades significativas de desarrollo. A esto se añade que los compromisos inmediatos más notorios están en una relación de asimetría irremediable que se traduce en que, mientras la dejación de armas es inmediata, la garantía de seguridad para la reincorporación tiene una duración difícil de definir en el tiempo. Ello implica que una de las partes debe confiar en que la otra cumplirá de buena fe con su compromiso en el tiempo de manera oportuna y eficaz.

8.8.53. De este modo, el problema de garantizar la seguridad a quienes suscribieron el Acuerdo Final de Paz plantea un escenario extraordinario de compromisos del Estado, de ahí que tanto el alcance del concepto de masividad de la violación de derechos fundamentales, como el de la omisión prolongada en el tiempo previsto por la jurisprudencia para declarar el estado de cosas inconstitucional, deba ser fijado de una manera concordante con los principios de confianza y reciprocidad exigidos en este específico contexto y ser interpretados de manera que se logre equilibrar la asimetría que surge en el momento de suscripción del Acuerdo Final de Paz.

8.8.54. A esa luz resulta de la mayor gravedad, totalmente injustificado y contrario las obligaciones constitucionales que quienes abandonaron las armas y hoy se encuentran en tránsito a la vida civil deban acudir a la acción de tutela para que se les conceda protección o para que no se les descomplete la confidencia. La firma de este instrumento atribuyó a las autoridades estatales unas obligaciones relacionadas con necesidad de brindar condiciones para la reincorporación efectiva e integral que también garantice a la población signataria las mínimas condiciones para llevar una existencia libre de necesidades apremiantes, estigmatizaciones, humillaciones y violencia (…).”

El informe “Cifras de la Violencia en Colombia”, publicado por Indepaz en septiembre de 2023, registra los asesinatos en Colombia a firmantes del AFP, entre 2017 a 2023 (enero a septiembre), así:

Rurales; y, (iv) Apoyo a la actividad de Denuncia de las Organizaciones de Derechos Humanos en los territorios.

No obstante, lo pactado en la materia, Indepaz ha registrado, desde el 26 de septiembre de 2016 hasta el 27 de octubre de 2023, el asesinato de 1.552 líderes, lideresas y defensores de DDHH y 444 masacres. Durante el 2023, con corte al 27 de octubre de 2023, han sido asesinados 138 líderes, lideresas y defensores de DDHH y han ocurrido 75 masacres<sup>35</sup>.

Según la Misión de Verificación de Naciones Unidas, “Entre el 27 de junio y el 30 de agosto de 2023 la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios registró el desplazamiento forzado masivo de 8.556 personas y el confinamiento de otras 27.183, con lo que en total en 2023 suman 87.098 personas afectadas en todo el país. Esta cifra supone una reducción del 31% respecto del mismo período de 2022. El 59% de las personas afectadas pertenecen a comunidades étnicas. El uso persistente de minas terrestres sigue afectando a las comunidades vulnerables. Desde enero se han registrado 63 víctimas de minas terrestres, incluidos 3 niños y 17 miembros de minorías étnicas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) registró 25 masacres (12 verificadas y 13 en proceso de verificación). La mayoría de ellas tuvieron lugar en los departamentos de Norte de Santander y el Valle del Cauca. En las masacres verificadas hubo 38 víctimas, entre ellas 8 mujeres y 4 niños<sup>36</sup>.”

Reporta, además, que “El ACNUDH recibió 52 denuncias de asesinato de defensores de los derechos humanos (de los cuales 4 han sido verificados, 44 están en proceso de verificación y 4 fueron no concluyentes). Esta cifra representa una disminución del 13% respecto del período abarcado por el informe anterior. De las denuncias recibidas, 14 se refieren a líderes indígenas, 10 a líderes campesinos, 11 a líderes afrocolombianos, 4 a lideresas y 1 a un líder de la comunidad de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, queer e intersexuales (LGBTQI). Es particularmente preocupante la concentración de la violencia en los departamentos de Valle del Cauca (9), Nariño (8) y el Cauca (7)”<sup>37</sup>. En similar sentido, el informe semestral Somos Defensores 2023 «La Espera», publicado el 19 de octubre de 2023, da cuenta del asesinato, durante el primer semestre de 2023, de 85 liderazgos sociales y personas defensoras de derechos humanos en Colombia<sup>38</sup>.

El informe “Cifras de la Violencia en Colombia”, publicado por Indepaz en septiembre de 2023, reporta cómo del 1 de enero al 18 de septiembre de 2023, fueron asesinados

<sup>35</sup> [INDEPAZ] Observatorio de DDHH y Conflictividades. Disponible en: <https://indepaz.org.co/>.  
<sup>36</sup> Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Publicado el 26 de septiembre de 2023. Pág. 9.  
<sup>37</sup> Ibidem.  
<sup>38</sup> Disponible en: <https://asociacionminga.co/informe-semestral-somos-defensores-2023-la-espera/>.

### Firmantes del acuerdo asesinados en Colombia 2017-2023 (enero a septiembre)

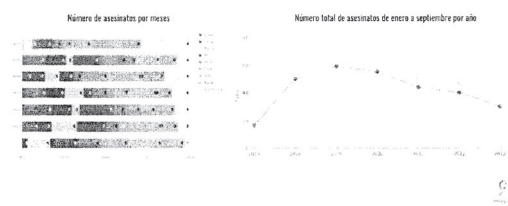


Imagen 2. Firmantes del acuerdo asesinados en Colombia 2017-2023 (enero a septiembre). Tomada de: Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

Según el informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, de 26 de septiembre de 2023, “Desde la firma del Acuerdo Final la Misión ha verificado 394 asesinatos de excombatientes de las FARC-EP (entre ellos 11 mujeres, 57 afrocolombianos y 39 indígenas), así como 134 intentos de homicidio (incluidos los de 11 mujeres) y 33 desapariciones (todas de hombres)”. Indepaz ha registrado desde el 26 de septiembre de 2016 hasta el 27 de octubre de 2023, el asesinato de 399 firmantes de paz y, durante el 2023, con corte al 27 de octubre de 2023, han sido asesinados 35 firmantes de paz<sup>34</sup>.

#### 1.6. Homicidios y agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales

El punto 3.4.8 del Acuerdo Final de Paz dispone que se crea el “Programa Integral de Seguridad y Protección para las comunidades y organizaciones en los territorios”, que tiene por propósito adoptar medidas de protección integral para organizaciones, grupos y comunidades en los territorios y que tiene a su cargo la promoción de las siguientes medidas: (i) Implementación de medidas integrales de seguridad y protección; (ii) Implementación de un Programa de promotores/as Comunitarios de Paz y Convivencia; (iii) creación de un Protocolo de Protección para Territorios

<sup>34</sup> [INDEPAZ] Observatorio de DDHH y Conflictividades. Disponible en: <https://indepaz.org.co/>.

123 líderes, lideresas y defensores de DDHH (29 comunales, 24 indígenas, 16 cívicos y 14 políticos), de los cuales el 84% eran hombres, el 13% mujeres y el 3% LGBTQIA+. Siendo los departamentos más afectados, Cauca (25%), Antioquia (18%), Valle del Cauca (12%), Nariño (11%), Córdoba (7%), Bolívar (6%), Norte de Santander (5%), Arauca (5%), César (4%), La Guajira (4%). De otra parte, fueron asesinados 30 firmantes de paz, 6 en Cauca, 3 en Chocó, 3 en Huila, 3 en Meta, 3 en Nariño, 2 en Arauca, 2 en Caquetá, 2 en Putumayo, 2 en el Valle del Cauca, 1 en Antioquia, 1 en Guaviare, 1 en Norte de Santander y 1 en Tolima<sup>39</sup>.

### Municipios con mayor índice de líderes/as sociales asesinados 2016-2023

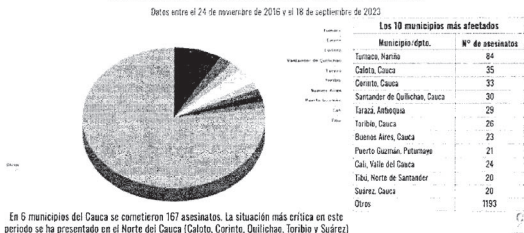


Imagen 3. Municipios con mayor índice de líderes/as sociales asesinados 2016-2023. Tomada de: Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

<sup>39</sup> Informe “Cifras de la Violencia en Colombia”. INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

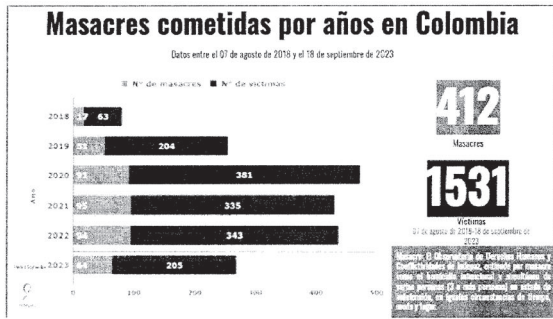
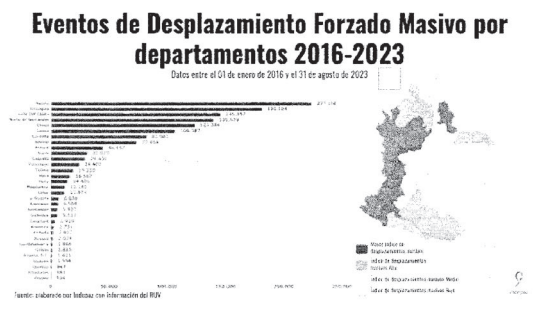


Imagen 4. Masacres cometidas por años en Colombia. Tomada de: Informe "Cifras de la Violencia en Colombia". INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

También reporta que, entre el 1 de enero al 31 de agosto de 2023, según cifras tomadas del RUV, se presentaron 99.423 eventos de desplazamiento forzado, siendo los departamentos más afectados, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Norte de Santander y Bolívar<sup>40</sup>.



<sup>40</sup> Ibidem.

Imagen 5. Eventos de Desplazamiento Forzado Masivo por departamentos 2016-2023. Tomada de: Informe "Cifras de la Violencia en Colombia". INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

Asimismo, según cifras tomadas de la Oficina del Alto Comisionado de Paz, entre el 1 de enero al 31 de julio de 2023, se presentaron 40 víctimas de minas antipersonales, siendo los departamentos más afectados, Nariño, Bolívar, Antioquia, Caquetá, Chocó y Putumayo. Del total de víctimas, 3 eran menores de edad y 21 se encontraban realizando labores de campo cuando detonaron las minas<sup>41</sup>.

### Víctimas de minas antipersonales por departamentos

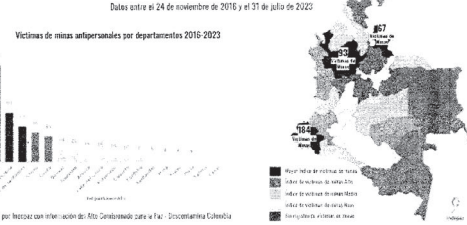


Imagen 6. Víctimas de minas antipersonales por departamentos. Tomada de: Informe "Cifras de la Violencia en Colombia". INDEPAZ. Observatorio de DDHH, Conflictividades y Paz. Publicado el 19 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://indepaz.org.co/cifras-de-la-violencia-en-colombia-2/>.

Recientemente, la Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto armado en Colombia (Coalico), informó que en 2022, más de 268 mil niños fueron víctimas del conflicto, entre el Estado Colombiano y grupos armados, como las disidencias de las Farc, ELN, Clan del Golfo o estructuras armadas locales, y que durante los primeros 6 meses de 2023 habrían sido afectados, a causa del conflicto, más de 28 mil niños<sup>42</sup>. Asimismo, señaló que, "Gran parte de los ataques que habrían protagonizado los grupos armados contra los niños del país representarían atentados contra instituciones educativas y centros hospitalarios, entre otros lugares donde

<sup>41</sup> Ibidem.  
<sup>42</sup> [INFOBAE] "Conflicto armado habría afectado a más de 28.000 niños durante los primeros seis meses de 2023". Publicado el 21 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2023/09/22/conflicto-armado-habria-afectado-a-mas-de-28000-ninos-durante-los-primeros-seis-meses-de-2023/>.

permanecería la población civil<sup>43</sup> y, además, "Esta situación habría generado afectaciones contra 11.977 niños en el territorio Nacional, específicamente en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó y Valle del Cauca<sup>44</sup>".

#### 1.7. Resultados de la implementación del AFP

A continuación, expondré los avances y rezagos más relevantes de los puntos pactados en el AFP, con corte a junio de 2023.

##### Punto 1: Reforma Rural Integral

El Gobierno del presidente Gustavo Petro ha hecho particular énfasis en priorizar el acceso a la tierra. El informe "¿Hacia dónde va el acuerdo de paz? Las cifras de la implementación a un año del Gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz" indica que, desde la firma del Acuerdo, ingresaron al Fondo de Tierras un total de 2.241.098 hectáreas. Destaca que en gobiernos anteriores solo se había distribuido el 0,88% de las tierras ingresadas, cifra que ha aumentado a un 2,5% bajo la actual administración<sup>45</sup>. Esta última ha entregado 2.699 hectáreas, beneficiando a 1.275 familias, de las cuales el 30% son campesinas y el 70% sujetos étnicos. Según el mismo informe, a junio de 2023, la Agencia Nacional de Tierras -ANT ha reportado la creación de 11 Zonas de Reserva Campesina -ZRC, de las cuales 4 se han constituido en la actual administración<sup>46</sup>.

El Instituto Kroc, en su segundo informe trimestral, de 2023, sobre el estado de la implementación del Acuerdo Final, destaca avances como la aprobación del Acto Legislativo que crea la Jurisdicción Agraria. Sin embargo, señala que este punto tiene solo el 4% de disposiciones completas y un 65% en estado de implementación mínima<sup>47</sup>. Entre los principales avances de este trimestre se encuentran la aprobación de dicho acto legislativo, la priorización de 2.759 iniciativas PDET, la activación de mecanismos de rendición de cuentas y seguimiento territorial a la implementación del AFP, la instalación de una mesa técnica sobre compras públicas, las primeras compras de tierras con la Federación Colombiana de Ganaderos -FEDEGAN, y la adopción de

<sup>43</sup> Ibidem.  
<sup>44</sup> Ibidem.  
<sup>45</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio. Informe ¿Hacia dónde va el acuerdo de paz? Las cifras de la implementación a un año del Gobierno Petro y siete años de la firma del Acuerdo de Paz. 2023. Pág. 27. Disponible en: <https://acrobat.adobe.com/link/?track=urn%3Aaaid%3Ausc%3AUS%3Abd6cd895-0954-38f8-97ef-7020806776f8>.  
<sup>46</sup> Ibidem. Pág. 38.  
<sup>47</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. "Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, abril-junio de 2023". Pág. 8. Disponible en: <https://curate.nd.edu/show/gt54k94v2c> (2023). Pág. 8.

manuales y procesos para avanzar en la compra directa de tierras<sup>48</sup>. Sin embargo, persisten retrasos en el catastro multipropósito, la deforestación sin freno en ciertos departamentos, y la pendiente implementación del Plan Nacional de Salud Rural<sup>49</sup>.

##### Punto 2: Participación Política

En cuanto a participación política y apertura democrática, se han logrado avances significativos en el otorgamiento de licencias de radiodifusión sonora en 188 comunidades de 185 municipios, de las cuales 151 han sido efectivamente otorgadas<sup>50</sup>. Además, el Instituto Kroc<sup>51</sup> destaca como avance significativo la aprobación del Código Electoral, toda vez que fortaleció el marco normativo de los procesos electorales.

A pesar de la constitución de 707 Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, solo 61 municipales y 3 departamentales realizaron al menos tres sesiones en 2022, por lo que se reporta un bajo funcionamiento de estas instancias<sup>52</sup>. La deficiente normatividad que busca garantizar la seguridad en el ejercicio político y la participación ciudadana también representa un reto<sup>53</sup>. La ausencia de la Ley Estatutaria "por medio de la cual se dictan normas de garantías y promoción de la participación ciudadana", así como la percepción de la Resolución 1190 de 2018 como un protocolo insuficiente para garantizar el derecho a la protesta pacífica, sobresalen entre los asuntos a mejorar<sup>54</sup>. Además, persiste la falta de respuestas efectivas a las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, con el 75% de los hechos violentos advertidos consumándose, y la falta de adopción de la mayoría de las recomendaciones del informe de la Misión Electoral Especial creada en el marco del Acuerdo<sup>55</sup>.

##### Punto 3: Reincorporación

El informe del segundo trimestre de 2023, del Instituto Kroc destaca los avances en el proceso de reincorporación. Durante la primera reunión del Consejo Nacional de Reincorporación -CNR de 2023, se implementaron cambios estructurales que fortalecieron la sostenibilidad de proyectos productivos, y se contó con la participación de nuevas personas delegadas por el componente Comunes<sup>56</sup>. Además,

<sup>48</sup> Ibidem. Págs. 11 a 15.  
<sup>49</sup> Ibidem. Pág. 16.  
<sup>50</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio. Op. cit., pág.62.  
<sup>51</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Op. cit., pág.20.  
<sup>52</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio. Op. cit., pág.63.  
<sup>53</sup> Ibidem. Pág.68.  
<sup>54</sup> Ibidem. Pág. 62.  
<sup>55</sup> Ibidem. Pág. 61.  
<sup>56</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. Op. cit., pág. 29.

en junio de este año, se logró un hito importante con la entrega y titulación oficial de predios en Anorí (Antioquia) a nombre de individuos en proceso de reincorporación<sup>57</sup>.

A pesar de los avances, persisten desafíos en el proceso de reincorporación. El enfoque individual actual ha generado dificultades en el acompañamiento institucional, la sostenibilidad de las iniciativas productivas y el respaldo de mecanismos de cooperación<sup>58</sup>. La sostenibilidad económica de la reincorporación se ve comprometida, ya que muchos proyectos están al borde de la quiebra o no generan ingresos prácticos para los reincorporados<sup>59</sup>. La adquisición de tierras por parte del Gobierno, con 994,27 hectáreas compradas para beneficio de habitabilidad y proyectos productivos, aborda las dificultades en el acceso a la tierra<sup>60</sup>. De igual manera, la falta de garantías de seguridad sigue siendo un obstáculo importante, con un alarmante número de asesinatos de firmantes del Acuerdo Final de Paz, especialmente en regiones críticas como el Alto Patía y Norte del Cauca<sup>61</sup>.

**Punto 4: Solución al problema de drogas**

El avance más significativo en la implementación de este punto es la construcción de la Política Nacional de Drogas 2022-2023, que establece la necesidad de trazar una nueva hoja de ruta para la erradicación, priorizando la protección de la vida y los derechos humanos, así como la exigencia de que estos procesos sean ambientalmente sostenibles<sup>62</sup>.

Se observa un incumplimiento significativo en la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS, ya que, aunque se firmaron 106 acuerdos colectivos con 188.036 familias, solo se logró vincular a 99.097 mediante acuerdos individuales. Esto indica que aproximadamente 88.000 familias expresaron su voluntad de participar en el programa, pero se encuentran excluidas del mismo<sup>63</sup>. Además, la Fundación Ideas para la Paz expresa su preocupación ya que después de siete años de la firma del AFP, “sólo una familia cuenta con la ejecución total del componente de proyecto productivo de ciclo largo”<sup>64</sup>. Sumado a lo anterior, persisten los rezagos en el cumplimiento de los indicadores del Plan Marco de Implementación -PMI con clasificador étnico, los planes de sustitución concertados con pueblos y comunidades étnicas y el decreto de reglamentación del PNIS consultado y concertado con pueblos y comunidades étnicas no cuentan con ningún registro

<sup>57</sup> Ibidem. Pág. 30.  
<sup>58</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.6.  
<sup>59</sup> Ibidem. Pág. 73.  
<sup>60</sup> Ibidem. Pág. 76.  
<sup>61</sup> Ibidem. Pág. 79.  
<sup>62</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.36.  
<sup>63</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.82.  
<sup>64</sup> Ibidem. Pág. 83.

cuantitativo. Finalmente, el Instituto Kroc<sup>65</sup> llama la atención en que el Programa Nacional de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas no ha comenzado.

**Punto 5: Víctimas y justicia transicional**

Frente al componente de justicia se tiene que la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP ha avanzado en la investigación de algunos macrocasos, en el otorgamiento de tratamientos penales especiales para los comparecientes y en diligencias de reconocimiento de responsabilidad. Sin embargo, se espera que tome decisiones de fondo prontamente, especialmente en lo que refiere a sanciones. Solamente los comparecientes de las extintas Farc-EP han presentado Trabajos, Obras y Acciones con contenido Reparador (TOAR) para que sean tenidos en cuenta como parte de las sanciones que eventualmente les sean impuestas<sup>66</sup>.

Sumado a lo anterior, es relevante señalar que, tras el acto de reconocimiento realizado en Juan Frío (Norte de Santander) en mayo de 2023 y las declaraciones de Salvatore Mancuso, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas -UBPD llevó a cabo actividades de prospección no intrusiva. Durante estas acciones, se descubrieron hallazgos forenses, incluyendo estructuras óseas y prendas de vestir, y se confirmó la presencia de hornos crematorios en la región<sup>67</sup>.

La indemnización a las víctimas en Colombia avanza a un ritmo alarmantemente lento, a pesar de las metas ambiciosas establecidas por el Gobierno Nacional. Según datos de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV hasta junio de 2023, solo el 17.9% de las víctimas sujetas a atención, es decir, 1.357.328 personas, habían sido indemnizadas. Si se mantiene el ritmo de los últimos 10 años, el Estado requeriría aproximadamente 60 años para completar la indemnización de las víctimas actualmente registradas. A pesar de las aspiraciones gubernamentales, no se ha observado una aceleración representativa; en los primeros seis meses de 2023, la UARIV indemnizó a 30.938 víctimas, en comparación con las 110.910 indemnizaciones realizadas en todo el año 2022. Esta problemática se agudiza en los territorios PDET, aunque en los dos meses siguientes a la fecha de corte, se evidenció un esfuerzo por mejorar estos indicadores<sup>68</sup>.

En el ámbito de las medidas de reparación, se presentan distintos obstáculos. En la restitución de tierras, factores como las condiciones de seguridad en los territorios, la no-inclusión masiva de solicitudes en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF (aproximadamente el 63% de las solicitudes con decisión de

<sup>65</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.39.  
<sup>66</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.109.  
<sup>67</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.45.  
<sup>68</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., págs. 95-98.

fondo son rechazadas) y el rezago en las decisiones judiciales dificultan el proceso<sup>69</sup>. En cuanto a la rehabilitación psicosocial, solo el 9.7% de las víctimas ha recibido atención a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas -PAPSIVI, y las víctimas perciben que la atención esporádica tiene un impacto limitado en su recuperación emocional. La ruta de reparación colectiva enfrenta un estancamiento grave, ya que, a junio de 2023, apenas el 6.1% de los Sujetos de Reparación Colectiva han completado la implementación de su Plan Integral, y solo el 20.2% están en proceso de implementación. Este rezago se agrava considerablemente en los Sujetos de Reparación Colectiva étnicos y en los territorios PDET<sup>70</sup>. Además, no hay información disponible sobre los avances en la construcción del Plan Nacional de Derechos Humanos<sup>71</sup>.

**Punto 6: Implementación, Verificación y Refrendación**

En cuanto a financiación, el Instituto Kroc<sup>72</sup> indica que el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD paz), en su sesión número 66, aprobó 55 proyectos para la implementación de iniciativas PDET por un valor de \$163.197 millones de pesos. Además, la Agencia de Renovación del Territorio -ART anunció la designación presupuestal para la financiación de proyectos mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos, y se reportaron avances en la inversión de aportes privados para la implementación del Acuerdo.

En cuanto a rezagos, se tiene que el 31,7% de las normas para implementar el acuerdo siguen pendientes, entre las que destacan: la reforma política, el sometimiento de grupos de crimen organizado a la justicia, el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, el estatuto de lucha contra lavado de activos y la reforma a la ley de víctimas<sup>73</sup>, aunque sobre este último punto hay que precisar que en este momento se encuentran en trámite seis (6) reformas a esta ley. Por su parte, el Instituto Kroc<sup>74</sup> señala que aún no se han realizado sesiones territoriales del Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación -CSIVI.

**Capítulo de género**

En cuanto a los avances en materia de género tenemos que, en términos de acceso a tierras, hasta el 30 de junio de 2023, se titularon 448.695 hectáreas que beneficiaron a 38.001 mujeres, y 513.751 hectáreas fueron formalizadas para mujeres rurales. Durante la administración de Gustavo Petro, se formalizaron 52.535 hectáreas para mujeres,

<sup>69</sup> Ibidem. Págs. 98-101.  
<sup>70</sup> Ibidem. Págs. 101-102.  
<sup>71</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág.47.  
<sup>72</sup> Ibidem. Pág. 51.  
<sup>73</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.11.  
<sup>74</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 53.

incluyendo titulación conjunta en parejas<sup>75</sup>. En este trimestre, se logró un hito importante al reconocer la economía del cuidado como actividad productiva en el sector rural<sup>76</sup>. Asimismo, el Congreso de la República aprobó un proyecto de ley para prevenir, atender, rechazar y sancionar la violencia contra las mujeres en política, asegurando su derecho a la participación en todos los niveles. También se abrieron convocatorias para la segunda fase de ProDefensoras, que se extenderá hasta 2026, centrándose en la autonomía económica de las mujeres firmantes de paz y sus organizaciones<sup>77</sup>. Además, la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP dio inicio al caso 11, sobre violencia sexual<sup>78</sup>.

No obstante, las mujeres siguen teniendo más barreras en el proceso de reincorporación por su dependencia económica<sup>79</sup>, continúa la violencia en contra de líderes sociales y persisten los rezagos en la implementación de indicadores de género del PMI en lo que respecta a la entrega de viviendas mejoradas y viviendas nuevas a mujeres rurales.

**Capítulo étnico**

En términos de acceso a tierras, entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT informó acerca de la adquisición de 25.802 hectáreas, de las cuales 7.542 han sido entregadas a familias con pertenencia étnica<sup>80</sup>. En abril de 2023, se logró un avance significativo al incluir 199 nuevas iniciativas de los pueblos indígenas Nükak y Jiw en el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en la región de Macarena - Guaviare<sup>81</sup>.

No obstante, se identifican desafíos importantes en la implementación de programas. El PNIS avanza de manera más lenta en las comunidades étnicas. La comparación de componentes como atención alimentaria inmediata, seguridad alimentaria, asistencia técnica y proyectos productivos de ciclo largo muestra porcentajes similares entre comunidades étnicas y el nivel nacional, pero en proyectos productivos de ciclo corto y seguridad alimentaria para las comunidades negras, se observa un menor progreso<sup>82</sup>. Además, la reparación colectiva en sujetos étnicos está significativamente rezagada.

<sup>75</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.121.  
<sup>76</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 16.  
<sup>77</sup> Ibidem. Pág. 31.  
<sup>78</sup> Jurisdicción Especial para la Paz. Comunicado 12. La JEP abre macrocaso 11, que investiga la violencia basada en género, incluyendo violencia sexual y reproductiva, y crímenes cometidos por prejuicio. Publicado el 27 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/-la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crmenes.aspx>.  
<sup>79</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.122.  
<sup>80</sup> Ibid., p. 116.  
<sup>81</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 13.  
<sup>82</sup> Fundación Ideas para la Paz & Proyecto del Capitolio al Territorio, Op. cit., pág.120.

Finalmente, vale destacar que el Instituto Kroc<sup>83</sup> afirma que, a junio de 2023, “persisten brechas entre la implementación de los enfoques transversales y la implementación general del Acuerdo Final”. Según el informe en mención, si observamos las disposiciones no iniciadas y en nivel mínimo de implementación, se observa que el 74% de las disposiciones con enfoque étnico y el 70% de las disposiciones con enfoque de género no son viables, al menos, al corte de este informe.

**2. Proceso de paz con el Ejército de Liberación Nacional -ELN**

En marzo de 2016, luego de 27 meses de diálogos exploratorios, el presidente Santos y el Ejército de Liberación Nacional -ELN, anunciaron el inicio oficial del proceso, del que fueron garantes Brasil, Chile, Cuba, Ecuador y el Reino de Noruega. Ese año, acordaron una agenda, conformada por seis puntos: (i) participación de la sociedad en la construcción de paz; (ii) democracia para la paz; (iii) transformaciones de la paz; (iv) víctimas; (v) fin del conflicto armado; y, (vi) implementación. En enero de 2019, el presidente Iván Duque Márquez decretó la ruptura de los diálogos. Para ese momento, se habían alcanzado avances significativos con relación al mecanismo de participación, así como algunos acuerdos humanitarios, en los departamentos de Chocó y de Nariño<sup>84</sup>.

En noviembre de 2022 el presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, autorizó la instalación y reanudación de la Mesa de Diálogos, que se llevó a cabo el 21 de noviembre de 2022, en la ciudad de Caracas, República Bolivariana de Venezuela. Actualmente, se han llevado a cabo cuatro ciclos de conversaciones, en los que se han suscrito quince acuerdos, dos de ellos parciales, diecisiete protocolos y un glosario para el Cese al Fuego Bilateral Nacional y Temporal (CFBNT); así como el reglamento operativo y el plan de trabajo del Comité Nacional de la Participación; los cuales desarrollan los puntos 1, 2, 3 y 5 de la nueva agenda de diálogos contenida en el Acuerdo de México, suscrito el 10 de marzo de 2023<sup>85</sup>.

El Acuerdo de México contiene una Nueva Agenda de Diálogos de Paz, pactada por las partes en el segundo ciclo de conversaciones, que consta de los siguientes puntos:

- (i) La participación de la sociedad civil en la construcción de la paz;
- (ii) Democracia para la paz;
- (iii) Transformaciones para la paz;

<sup>83</sup> Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, Op. cit., pág. 9.

<sup>84</sup> Pág. 24.

<sup>85</sup> Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 25 de septiembre de 2023.

- (iv) Víctimas;
- (v) Fin del conflicto armado;
- (vi) Plan general de Ejecución de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional -ELN.

Asimismo, contiene el diseño del proceso, que incluye las funciones de los países garantes y el papel que desempeñan las instituciones y organismos acompañantes y el Grupo de Países de Acompañamiento, Apoyo y Cooperación -GPAAC. Finalmente, dispone el funcionamiento y metodología de la Mesa y el desarrollo de la nueva agenda<sup>86</sup>.

Con los Acuerdos de Participación y Cese al Fuego suscritos en el tercer ciclo de conversaciones, que llevan el nombre de Acuerdos de Cuba, se dio inicio al desarrollo de la Agenda de Diálogos, “Ambos están íntimamente relacionados. El cese al fuego y las medidas de protección para la población son indispensables para lograr la participación de la sociedad en este proceso en condiciones de seguridad y libertad. La participación es la vía política para lograr las transformaciones sociales que acompañen la superación de la confrontación armada, y por tanto estimulará el cese al fuego y su consolidación nacional”<sup>87</sup>.

El Primer Acuerdo de Cuba establece que, partiendo de los principios adoptados en el Acuerdo de México, durante el siguiente semestre se entrará en la fase de diseño de la participación. Para ello, el proceso de participación se hará en bloque con los tres primeros puntos de la agenda: (i) Participación de la sociedad en la construcción de la paz; (ii) Democracia para la Paz; y, (iii) Transformaciones para la Paz. Además, con el propósito de llevar a cabo el diseño de la participación, se dispuso la creación del Comité Nacional de la Participación, integrado por 30 sectores y 81 representantes<sup>88</sup>. El 3 de agosto de 2022 se instaló este Comité<sup>89</sup>.

A la fecha se han realizado 10 encuentros nacionales, 10 preencuentros regionales y 3 preencuentros sectoriales, con: medios de comunicación alternativos, comunitarios y populares; procesos urbanos; procesos juveniles; personas con discapacidad;

<sup>86</sup> Véase: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1634279400223932416>.

<sup>87</sup> Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023.

<sup>88</sup> Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023.

<sup>89</sup> Véase: <https://www.canalinstitucional.tv/noticias/cese-al-fuego-eln-comite-de-participacion>.

estudiantes; organizaciones campesinas; organizaciones sindicales y plataformas de trabajadores; viviendistas; derechos humanos, entre otros<sup>90</sup>.

El Segundo Acuerdo de Cuba de Cese al Fuego Bilateral, Nacional y Temporal (CFBNT), que entró en su fase de implementación plena, el 3 de agosto de la anualidad, se enfoca en generar condiciones para que la población civil pueda ejercer sus derechos y libertades, y tiene énfasis en las poblaciones territoriales. Asimismo, “busca estimular el desarrollo de dinámicas y acciones humanitarias en los territorios mayormente afectados por el conflicto armado”. Tiene una duración de ciento ochenta (180) días, prevé un mecanismo de monitoreo y verificación que adelanta Naciones Unidas, con el acompañamiento de la Iglesia Católica y de la veeduría social, y cuenta con la participación de los países garantes y acompañantes<sup>91</sup>.

**3. Otros procesos de paz**

Además, de la Mesa de Diálogos con el Ejército de Liberación Nacional -ELN, en desarrollo de lo dispuesto en la ley 2272 de 2022, de ‘Paz Total’, el Gobierno del presidente de la República, Gustavo Petro Urrego, según información suministrada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, adelanta tres procesos de construcción de paz urbana. En el marco de los mismos, se han instalado tres espacios de conversaciones sociojurídicas: el primero, en el Área Urbana de Buenaventura, con ‘Shottas’ y ‘Espartanos’; el segundo, en Medellín, con las bandas criminales de Medellín y el Valle de Aburrá; y, el tercero, en Quibdó, con tres estructuras armadas. De igual manera, se adelantan acercamientos con El Clan del Golfo y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada.

De otra parte, el Gobierno Nacional ha sostenido acercamientos, en fase exploratoria, con la Segunda Marquetalia y el 16 de octubre de 2023 instaló la Mesa de Diálogos con el autodenominado Estado Mayor Central, de las disidencias de las Farc. La Mesa ha dado a conocer cuatro acuerdos pactados. El primero, el “Acuerdo para el respeto a la población civil y la implementación del cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial, entre el Gobierno Nacional de la República de Colombia y el Estado Mayor Central de las Farc-EP”<sup>92</sup>. El 16 de octubre, el presidente de la República expidió el decreto 1684 de 2023, “Por medio del cual se decreta el Cese al Fuego Bilateral y Temporal de carácter Nacional con Impacto Territorial (CFBNT) sobre la base de un Acuerdo para el respeto de la población civil, en el marco de la Mesa de Diálogos de Paz entre el Gobierno Nacional y el Estado Mayor Central de las

<sup>90</sup> Véase: Cuenta Oficial de la Delegación de Paz el Gobierno de Colombia, en ‘X’ (antes ‘Twitter’): @DelegacionGob. Disponible en: <https://twitter.com/DelegacionGob>.

<sup>91</sup> Informe ante la Plenaria de Senado de la República, suscrito por los senadores Iván Cepeda Castro y María José Pizarro Rodríguez, de 13 de junio de 2023.

<sup>92</sup> Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714258406956019888>.

FARC-EP, y se dictan otras disposiciones”, el cual rige a partir del 17 de octubre de 2023 hasta el 15 de enero de 2024<sup>93</sup>.

El segundo, el “Acuerdo sobre el componente internacional y de acompañamiento a la Mesa de Diálogos de Paz”, el cual prevé que “Los acompañantes permanentes y garantes ejercerán sus funciones por invitación acordada de las partes, actuando bajo los principios de imparcialidad, objetividad, autonomía y confidencialidad”. En tal sentido, dispone que serán acompañantes permanentes: la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), el representante especial del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, la Conferencia Episcopal Colombiana y el Consejo Mundial de Iglesias; y, actuarán como garantes Irlanda, el Reino de Noruega, la Confederación Suiza y la República Bolivariana de Venezuela<sup>94</sup>.

El tercero, “Acuerdo sobre los lineamientos base para la elaboración de la agenda de diálogos y construcción de paz”, que contempla la participación de las comunidades y de la sociedad en su construcción, un diálogo entre las partes que incluye elementos de carácter social, económico, político, ambiental, cultural, administrativo y jurídico, y el reconocimiento de los diferentes enfoques poblacionales, diferenciales, étnicos, culturales, campesinos, de género y generacionales. De igual manera, prevé que serán temas marco del proceso de discusión con la sociedad, entre otros: los de “Tierras, territorio, ambiente, seguridad, educación, despojo, desarrollo sostenible, poder local, modelos de gobernanza, víctimas del conflicto social y armado, economías para hoy consideradas ilícitas, territorialidades étnicas y campesinas, garantías para las partes durante y después del acuerdo”<sup>95</sup>. El cuarto, que contiene los “Lineamientos del acuerdo especial para la transformación de territorios y superación de la dependencia de economías consideradas ilícitas”, que “identifica la necesidad de adelantar un plan de transformación territorial, en la región del cañón del Micay, con efectos replicables en otras zonas”<sup>96</sup>.

Finalmente, fueron pactados dos procolos, el “Protocolo de reglas y compromisos para el cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial” y, el “Protocolo para mandato del mecanismo de veeduría, monitoreo y verificación en el marco del acuerdo para el respeto a la población civil y la implementación del cese al fuego bilateral, temporal de carácter nacional con impacto territorial”<sup>97</sup>.

<sup>93</sup> Véase:

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=149841&dt=5#:~:text=la%20poblaci%20civil,-.Se%20decreta%20el%20cese%20al%20fuego%20bilateral%20y%20temporal%20de,2023%20hasta%20las%2024%3A00>.

<sup>94</sup> Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714259271821471825>.

<sup>95</sup> Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714260260913926347>.

<sup>96</sup> Disponible en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714261239629525309>.

<sup>97</sup> Disponibles en: <https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264282131497036> y

|  |   |
|--|---|
| <p><b>II. INICIATIVA LEGISLATIVA</b></p> <p><b>1. Antecedentes legislativos</b></p> <p>Esta iniciativa legislativa retoma algunos elementos del articulado y de la exposición de motivos del proyecto de ley 314 de 2022 Senado<sup>98</sup>, que el senador Iván Cepeda Castro radicó el 7 de febrero de 2022, y que fue repartido a la Comisión Primera del Senado de la República, para iniciar su trámite legislativo. Aunque el senador ponente, Julián Gallo Cubillos, presentó informe de Ponencia para primer debate<sup>99</sup>, la iniciativa no fue discutida y, por tanto, se archivó, de acuerdo con lo pautado en los artículos 162 de la Constitución Política y 190 de la ley 5 de 1992 -Reglamento Interno del Congreso.</p> <p><b>2. Objeto de la iniciativa legislativa</b></p> <p>El objeto de esta iniciativa consiste en crear un nuevo tipo penal, contenido en el Libro II Título XII Capítulo I de la ley 599 de 2000 -Código Penal, de los delitos contra la seguridad pública, que tiene por propósito proscribir penalmente toda conducta que obstruya, impida o restrinja, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022. Para que sea punible la conducta se requiere que la misma vaya dirigida contra: a. firmantes de paz o sus familiares; b. líderes o lideresas sociales o personas defensoras de derechos humanos que participan en procesos de paz o sus familiares; c. integrantes de organismos de la sociedad civil que participan en procesos de paz; d. implementación de acuerdos que se pacten en desarrollo de los procesos de paz o entidades a cargo de su implementación; e. bienes o recursos públicos del Estado. Asimismo, prevé que la conducta no comprende el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión ni la libertad de prensa.</p> <p>Para la Corte Constitucional, aunque la Carta Política tiene una vocación y filosofía pacifista, no excluye ningún instrumento para superar el conflicto, siempre y cuando se adopten medidas para garantizar los derechos de las víctimas y asegurar la vigencia del Estado de Derecho<sup>100</sup>. No obstante, ha enfatizado que, “La opción por una salida negociada al conflicto maximiza el valor de la paz y constituye un paso hacia la efectiva vigencia de la Constitución. Debe producirse en armonía con otros principios y valores constitucionales entre los cuales se cuentan el principio democrático, la supremacía de la Constitución, los derechos de las víctimas, pero tiene</p> <p><small><a href="https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264284023202218">https://twitter.com/ComisionadoPaz/status/1714264284023202218</a>.<br/> <sup>98</sup> Gaceta del Congreso de la República No 104 de 2022.<br/> <sup>99</sup> Gaceta del Congreso de la República No. 319 de 2022.<br/> <sup>100</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-630 de 11 de octubre de 2017. M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez y otro.</small></p> | <p>un valor intrínseco en cuanto que la consolidación de la paz es un presupuesto para la materialización de los demás derechos”<sup>101</sup> (énfasis propio).</p> <p>En este sentido, ha hecho hincapié en que las referencias específicas de la paz que contiene la Constitución Política, y que se complementan con algunas reformas constitucionales, como la contenida en el acto legislativo 01 de 2012, “ponen de presente el inequívoco propósito del Constituyente de 1991 y del Constituyente derivado de emprender todas las acciones necesarias para hacer posible una sociedad en la cual, de una parte, (i) las discrepancias sean consideradas una oportunidad de enriquecimiento social, cultural y político, y, de otra, (ii) los conflictos que de tales discrepancias pueden derivarse se tramiten a través de los canales institucionales - políticos o judiciales- previstos para ello y, nunca, a través de la violencia”<sup>102</sup>.</p> <p>Por ello, ha preceptuado que el Estado puede establecer medidas de tipo penal que tengan por propósito la consolidación de una paz estable y duradera, “en este contexto alude a un proyecto a mediano y largo plazo sobre temas que, como en este caso, se refieren a la consolidación de una paz estable y duradera, que, a su vez, incluye medidas de transición hacia la paz de tipo penal, político, social, económico y cultural, de derechos de las víctimas, de seguridad ciudadana, que conllevan los cambios estructurales necesarios de las causas que dieron origen al conflicto interno para su finalización y garantías de no repetición. Todos estos tienen un valor estratégico, pues no dependen de los variables dinámicas de la actividad política”<sup>103</sup> (énfasis propio).</p> <p>En este aspecto, el Alto Tribunal se ha pronunciado sobre la estrecha relación que existe entre la Constitución Política y la política criminal, como consecuencia de la constitucionalización del derecho penal, que se traduce en la obligación del legislador de asegurar, en materia sustantiva y procedimental, que la política criminal incorpore preceptos y postulados constitucionales o, en otras palabras, el ius puniendi se oriente a hacer efectivos los derechos y valores constitucionales<sup>104</sup>. Así pues, esta iniciativa legislativa busca desarrollar el artículo 22 de la Constitución Política, creando un tipo penal y una prohibición para los servidores públicos que busca desestimular aquellas conductas que tengan por propósito obstruir la paz y, de paso, promover, estimular o perpetuar el conflicto armado.</p> <p><b>3. Contenido de la iniciativa legislativa</b></p> <p>Esta iniciativa legislativa se compone de cuatro artículos: el primero, mediante el cual se incorpora un nuevo artículo 340B a la ley 599 de 2000, denominado: ‘obstrucción a</p> <p><small><sup>101</sup> Ibidem.<br/> <sup>102</sup> Ibidem.<br/> <sup>103</sup> Ibidem.<br/> <sup>104</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 936 de 23 de noviembre de 2010. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.</small></p> |
| <p>la paz’; el segundo, incorpora un nuevo artículo 340C a la ley 599 de 2000, que establece las circunstancias de agravación punitiva de la conducta; el tercero, incorpora un numeral nuevo al artículo 39 de la ley 1952 de 2019, de las prohibiciones de los servidores públicos; y, el cuarto, sobre la vigencia de la ley.</p> <p><b>3.1. Elementos del tipo penal.</b> El tipo penal de obstrucción a la paz consiste en obstruir, impedir o restringir, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La conducta, en su fase objetiva, consiste en realizar actos capaces de obstruir. Según la Real Academia de la Lengua, obstruir, significa: a. estorbar el paso, cerrar un conducto o camino; b. impedir la acción; c. impedir la operación de un agente, sea en lo físico, sea en lo inmaterial; d. dicho de un agujero, una grieta, un conducto, etc.: Cerrarse o taparse<sup>105</sup>.</li> </ul> <p>Por ende, la conducta se produce cuando con sus actos el sujeto activo obstruye, impide o restringe, de manera temporal o permanente, la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos que el Gobierno Nacional adelante en el marco de la política de paz, definida en la ley 2272 de 2022.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La conducta, en su fase subjetiva, consiste en el dolo, es decir, que la persona sea consciente de que con sus actos puede obstruir, impedir o restringir procesos de paz, en cualquiera de sus fases.</li> <li>- El sujeto pasivo de la conducta es cualificado, en tal sentido, se requiere que la conducta vaya dirigida contra: a. firmantes de paz o sus familiares; b. líderes o lideresas sociales o personas defensoras de derechos humanos que participan en procesos de paz o sus familiares; c. integrantes de organismos de la sociedad civil que participan en procesos de paz; d. implementación de acuerdos que se pacten en desarrollo de los procesos de paz o entidades a cargo de su implementación; e. bienes o recursos públicos del Estado.</li> <li>- La conducta no comprende el ejercicio del derecho a la libertad de opinión y de expresión ni la libertad de prensa.</li> </ul> <p><small><sup>105</sup> [RAE] Disponible en: <a href="https://dle.rae.es/obstruir">https://dle.rae.es/obstruir</a>.</small></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Este es un tipo penal de mera conducta, no de resultado, en tal sentido, no se requiere que el fin perseguido por el sujeto activo se consuma, basta con que dirija su conducta a producir ese efecto. Por ende, admite la tentativa, pues se trata de un tipo penal en el que se incrimina el peligro que genera, independientemente, de que la conducta se realice. Aunque si la conducta se produce, es decir, si se obtiene el resultado, su consumación constituye causal de agravación punitiva.</li> <li>- Por lo cual, la conducta, desde el punto de vista del bien jurídico tutelado por el tipo penal, el de la seguridad pública, implica que para que la conducta se realice debe tenerse la intención dolosa de afectar este interés superior y, en particular, la paz, la convivencia, la tranquilidad y el orden público.</li> </ul> <p><b>3.2. Causales de agravación punitiva.</b> La conducta se agrava punitivamente cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Se consuma el fin perseguido;</li> <li>b. Se cometa por servidor público que ejerza autoridad o jurisdicción;</li> <li>c. Se emplean, para su realización, bienes del Estado;</li> <li>d. Como consecuencia del ilícito se causa la muerte o lesiones personales a mujeres excombatientes, constructoras de paz, defensoras de derechos humanos o lideresas sociales.</li> </ul> <p><b>3.3. Prohibición a los servidores públicos.</b> El artículo 3 dispone que a todo servidor público le está prohibido obstruir, impedir o restringir la exploración, inicio, desarrollo o finalización de procesos de paz, o la suscripción, implementación o cumplimiento de acuerdos que se pacten en desarrollo de los mismos.</p> <p><b>3.4. Vigencia y aplicación en el tiempo.</b> Esta iniciativa legislativa en su artículo 4 preceptúa, en lo que tiene que ver con la vigencia, que regirá a partir de la fecha de su publicación.</p> <p><b>4. Libertad de configuración del legislador en materia penal</b></p> <p>Esta iniciativa legislativa se fundamenta en la cláusula de competencia contenida en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, y con ella se busca proteger los intereses superiores de las personas a la seguridad pública, a la convivencia pacífica y</p>   |

a la paz. Asimismo, satisface los límites fijados por la Corte Constitucional, en la sentencia C-365 de 2012, respecto del margen de configuración legislativa, en materia penal. Veamos:

- 4.1. **Principio de necesidad de la intervención penal.** Esta iniciativa legislativa es necesaria, para garantizar el interés superior de la seguridad pública y, a su vez, la paz, la convivencia y la tranquilidad pública, toda vez que los controles existentes para prevenir la conducta no son suficientes.
- 4.2. **Principio de exclusiva protección de bienes jurídicos.** El tipo penal que se crea mediante esta iniciativa legislativa, busca reprochar penalmente la conducta dolosa de la persona que dirigida su comportamiento a lesionar el interés superior de la seguridad pública y, en especial, la paz, la convivencia, la tranquilidad y el orden público. Por ello, se incorpora en el Libro II Título XII Capítulo I del Código Penal, que contiene los delitos que atentan contra este bien jurídico tutelado.
- 4.3. El ‘orden público’, en términos de la Corte Constitucional, consiste en “el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos (...) el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana”<sup>106</sup>. Asimismo, ha preceptuado que tiene por propósito, “garantizar el valor y fin esencial del Estado de la convivencia pacífica”. En tal sentido, constituye “un asunto de interés general que se define como la reunión de los valores necesarios para que sean posibles la convivencia social y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana: la seguridad pública, la tranquilidad pública y la sanidad medioambiental, concepto más amplio y exigente que el de salubridad, ya que involucra el concepto de desarrollo ambientalmente sostenible”.

Por ello, esta iniciativa legislativa, no solamente se concilia con las exigencias contenidas en la Carta Política y en la jurisprudencia constitucional para la creación de normas penales, sino que, en especial, resulta necesaria para proteger el bien jurídico tutelado de la seguridad pública y, con este, los valores, principios y derechos de la paz, la convivencia pacífica, la tranquilidad y el orden público.

<sup>106</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 28 de noviembre de 2018. M.P.: José Fernando Reyes Cuartas.

- 4.4. **Principio de legalidad.** La conducta y las sanciones se han explicitado en el tipo penal y en las causales de agravación punitiva contenidas en la iniciativa legislativa, en consecuencia, preserva la garantía de taxatividad, en sus artículos 1 y 2. Además, en su artículo 4 establece que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su publicación.
- 4.5. **Principio de culpabilidad.** El tipo penal es de acto, es decir, se castiga la conducta, cuando el sujeto activo, que es indeterminado, dirige su comportamiento a la realización del hecho. No obstante, se prevé que cuando el sujeto ostenta la calidad de servidor público, esta condición constituye una causal de agravación punitiva. Además, se castiga la intencionalidad, es decir, que la persona tenga la conciencia, voluntad y capacidad para comprender que con su comportamiento realiza la conducta reprochable penalmente.
- 4.6. **Principios de razonabilidad y proporcionalidad.** En aplicación de estos principios, la pena es proporcional al grado de culpabilidad, por lo que establece un quantum mínimo y un quantum máximo, así como causales de agravación de la conducta cuando concurren las circunstancias taxativamente fijadas en la iniciativa legislativa.
- 4.7. **Bloque de constitucionalidad y otras normas constitucionales.** Esta iniciativa legislativa tiene como objetivo perseguir delitos contra la paz, la convivencia, la seguridad y la tranquilidad pública, por lo que se encuentra en armonía con las normas del derecho internacional que protegen la paz, como la Declaración de Derechos Humanos de 1948 (preámbulo, artículo 26), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (preámbulo, artículo 20.1), la Declaración sobre el derecho a la Paz, de la Unesco (artículo 5), la Declaración del Milenio de 2000, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981, el Protocolo Adicional a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de las Mujeres en África de 2003. Así como la resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que reconoce los efectos de los conflictos armados en las mujeres, la necesidad de que se incorpore una perspectiva de género en las operaciones relacionadas con el mantenimiento de la paz, y que el enfoque de género se constituya en un principio transversal de los acuerdos de paz, así como el impacto diferenciado y desproporcionado que los conflictos armados producen en las mujeres, especialmente, la violencia de género<sup>107</sup>.

<sup>107</sup> Gaceta 104 del Congreso de la República. Págs. 15-17.

**III. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS**

El artículo 291 de la ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán 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”. A la vez, el artículo 286 ibidem, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

No se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés que les impidan participar de la discusión y votación de este proyecto de ley, toda vez que esta iniciativa legislativa tiene el carácter de general y entra en vigencia a partir de su publicación. Además, en materia penal y disciplinaria se aplica la ley vigente al momento de la comisión del delito o la falta disciplinaria. El artículo 29 de la Constitución Política prescribe que “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”, derecho que recoge el artículo 6 del Código Penal y el artículo 4 del Código General Disciplinario, y que ha sido reconocido ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>108</sup>. En consecuencia, no puede predicarse beneficio particular, actual y directo en favor de ningún congresista.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 286 ibidem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

**IV. IMPACTO FISCAL**

Esta iniciativa legislativa no tiene costo fiscal, tampoco ordena gasto público ni otorga beneficios tributarios, según lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, por tanto, es compatible con el

<sup>108</sup> Véanse: Corte Constitucional. Sentencia C-820 de 9 de agosto de 2005. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.  
Corte Constitucional. Sentencia C-710 de 5 de julio de 2001. M.P.: Jaime Córdoba Triviño.  
Corte Constitucional. Sentencia C-133 de 3 de marzo de 1999. M.P.: Carlos Gaviria Díaz.  
Corte Constitucional. Sentencia C-692 de 9 de julio de 2008. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

Marco Fiscal de Mediano Plazo y con lo que sobre esta materia ha desarrollado la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>109</sup>.

De las y los congresistas,

*Iván Cepeda Castro*

Iván Cepeda Castro  
Senador de la República  
PDA -Coalición del Pacto Histórico

ESTADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 17 del mes Noviembre del año 2023  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 196 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por H. Iván Cepeda Castro

*[Firma]*

<sup>109</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-399 de 20 de mayo de 2003. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

**SECCIÓN DE LEYES**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**  
 Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.196/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 DE 2000 Y 1952 DE 2019 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador IVÁN CEPEDA CASTRO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 17 DE 2023**

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

**CÚMPLASE**

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

**IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ**

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

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1634 - Jueves, 23 de noviembre de 2023

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**PROYECTOS DE LEY**

|  | <b>Págs.</b> |
|--|--------------|
| Proyecto de ley número 195 de 2023 Senado, por la cual la Nación declara patrimonio histórico y cultural al municipio de Tame del departamento de Arauca, exaltando su condición de la “Cuna de la Libertad” de Colombia, exaltando el desempeño en la campaña libertadora de dos de sus próceres..... | 1            |
| Proyecto de ley número 196 de 2023 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000 y 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.....   | 6            |