



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - N° 1.067

Bogotá, D. C., jueves 22 de octubre de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 180 DE 2009 SENADO

por la cual se adiciona un párrafo al artículo 44 de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónanse dos párrafos al artículo 44 de la Ley 909 de 2004, así:

Parágrafo 2°A. Los empleados que estén desempeñando cargos públicos vacantes de forma definitiva o temporal, en calidad de provisionales del sistema general de carrera, en carreras especiales y específicas, con antigüedad superior a seis meses, que sean retirados del servicio público, se les reconocerá y pagará una indemnización, en las mismas condiciones como lo establece el presente artículo para los trabajadores que se encuentran en carrera administrativa.

Parágrafo 2°B. Los empleados que estén desempeñando cargos públicos vacantes de forma definitiva o temporal, en calidad de provisionales del sistema general de carrera, en carreras especiales y/o específicas, con antigüedad superior a seis meses, que se encuentren en encargo y no queden en lista de elegibles, no superen las pruebas o no se hayan presentado al concurso, podrán optar en común acuerdo con la entidad, una conciliación para su retiro, teniendo en cuenta la tabla de indemnización del presente artículo.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.

Atentamente,

Jesús Bernal Amorocho,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2009.

EXPOSICION DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto busca garantizarles a los trabajadores en provisionalidad que han prestado sus servicios en

forma ininterrumpida al Estado, un reconocimiento económico a título de indemnización, corrigiendo una negligencia de los diferentes gobiernos de turno al no promover los concursos públicos, cada vez que se presentaban las diferentes vacantes en las entidades e instituciones públicas.

GENERALIDADES DEL PROYECTO

El Proyecto consta de tres artículos, que modifican el artículo 44 de la Ley 909 de 2004 al introducir dos párrafos en este artículo, que determina una indemnización para los trabajadores en provisionalidad. El primero consta de dos párrafos: el uno otorga dicha indemnización para los servidores públicos en provisionalidad con antigüedad superior a seis meses, que sean retirados del servicio público en los mismos términos y condiciones que la establecida para los trabajadores de carrera administrativa; el otro propone que aquellos trabajadores en provisionalidad que estén en encargo producto de haberse capacitado y, por diversas razones les toque regresar a su puesto inicial, puedan negociar, de común acuerdo con la empresa su retiro con base en la tabla de indemnización establecida en la Ley 909 de 2004.

El segundo artículo define la vigencia de la ley y, la derogatoria de las leyes que le sean contrarias.

MARCO CONSTITUCIONAL

Este proyecto tiene como fundamento los valores consagrados en el preámbulo de la Constitución, tales como el trabajo, la justicia, la igualdad y la obligación de crear un orden económico y social justo. De igual forma el artículo 2° de la Carta Magna en cuanto al principio de efectividad de los derechos, el artículo 25 de la Constitución que reconoce la doble naturaleza del trabajo como derecho fundamental y como obligación social, y le otorga una especial protección en todas sus modalidades.

El artículo 4° de la Carta Política establece la supremacía de la Constitución, en concordancia con el artículo 93, que establece la prevalencia de los trata-

dos internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción.

Las obligaciones previstas en los instrumentos internacionales de los cuales hace parte el Estado colombiano, constituyen una carta de navegación al que deben ajustarse no sólo las leyes y demás normas, sino la misma Constitución. El principio de *pacta sunt servanda* es obligatorio para Colombia en virtud con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (artículos 26 y 27). Ante todo, es necesario resaltar que los derechos laborales son *derechos humanos*, reconocidos universalmente.

Los derechos laborales se encuentran en numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos (1948, artículos 23 y 25) ; Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948, artículo XIV) ; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966, artículos 7° y 8°); Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988, artículo 6) ; Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981, artículo 15).

En cuanto a los derechos humanos relacionados con el trabajo, la Corte Constitucional señaló expresamente en la Sentencia T-568 de 1999 que hacen parte del bloque de constitucionalidad, los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical y los artículos pertinentes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención Americana de Derechos Humanos y, concluyó que la interpretación y aplicación de los derechos laborales en Colombia debe consistir en la integración de las normas constitucionales y los tratados internacionales ratificados sobre la materia.

Con relación al papel del trabajo y su relación con la persona, la Corte Constitucional en Sentencia número T-222/92, señaló:

“En la Carta del 91 se observa un bien significativo cambio de carácter cualitativo en relación con el trabajo. En efecto, es ciertamente un derecho humano (artículo 25) pero también constituye, al mismo nivel del respeto a la dignidad humana, un principio o elemento fundamental del nuevo orden estatal. (artículo 1°).

Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”.

“El artículo 6° del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” lo concibe como el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”.

“Así se desprende claramente del texto de la propuesta formulada en la Asamblea Constituyente y acogida finalmente por ella, en el sentido de reconocerle en forma expresa al trabajo la categoría del fundamento esencial de la República unitaria”.

En dicha propuesta se pone de presente que:

“...se trata de superar, con todas sus consecuencias, la concepción que ve en el trabajo únicamente un derecho humano y una obligación individual y social...”

“No se trata, como pudiera pensarse con ligereza, de un simple retoque cosmético o terminológico. Se pretende señalar un rumbo inequívoco y fundamental para la construcción de una nueva legitimidad para la convivencia democrática, que debe nutrir el espíritu de la estructura toda de la nueva Carta. En estas condiciones, el trabajo humano se eleva a rango de postulado ético-político necesario para la interpretación de la acción estatal y de los demás derechos y deberes incluidos en la Carta así como factor indispensable de integración social”.

Ahora bien, con base en lo anteriormente señalado, los nombramientos provisionales “*de manera indefinida*”, además de poner en entredicho la democracia y la vigencia de la justicia y la equidad, se constituyen en la negación del derecho al trabajo y a una vida digna que les asiste a los ciudadanos, que por negligencia del Estado al no realizar los concursos públicos en su debido momento, creó una situación social, económica, psicológica y familiar sui generis.

ANTECEDENTES LEGALES

La historia de la carrera administrativa, trata el interregno entre la última Constitución y la de 1991, mediando 105 años y, de la Constitución del 91 a la Ley 909 de 2004 transcurrieron 13 años.

El giro y rumbo político y económico del período 1990–1994, fue de tinte aperturista. En 1992 se implementó una Reforma Administrativa con el supuesto propósito de reorganizar el Estado, pero lo único que se hizo fue despedir más de 60.000 trabajadores del sector estatal.

En 1992 después de la nueva Constitución, en la mitad de ese periodo presidencial se tuvo la Ley 27, que en desarrollo de las normas constitucionales nuevas conformó una carrera administrativa más compacta tanto en el nivel nacional, como territorial, mas no resolvió la situación de los trabajadores provisionales.

En el período presidencial 1994-1998, se creó la consejería presidencial para la administración pública -en septiembre de 1994-, que elabora un plan de mejoramiento de la gestión pública, del que se rescata el decreto de supresión de trámites (Decreto 2150/95) que junto con las leyes anticorrupción y estatuto único disciplinario -Ley 190 y 200 de 1995-, fueron de gran impacto dentro de la ciudadanía, sin que el tema de los provisionales tuviera una solución.

En verdad, el esfuerzo gubernamental de este cuatrienio estuvo más dedicado a la demostración y defensa de la inocencia en la presunta influencia del narcotráfico en las elecciones.

De manera paradójica, al fragor de esos agites políticos, se obtuvieron dos leyes muy importantes para la función pública en general: la Ley 443 de junio y la 489 de diciembre de 1998. En cuanto a la primera, que trata directamente de la carrera administrativa, esta deroga completamente la anterior Ley 27 de 1992, prohibió los ingresos automáticos o extraor-

dinarios, reformó la composición de la Comisión del Servicio Civil y creó comisiones departamentales y municipales, punto que se convirtió en el talón de Aquiles, para que la Corte Constitucional la declarara inexecutable, al año de su expedición, con la Sentencia C-372 de 1999, que eliminó la Comisión del Servicio Civil.

Después vino la Ley 489 de diciembre 29 de 1998, que trata de la organización y funcionamiento de las entidades nacionales. Por desarrollo constitucional se dispuso que el Presidente podía fusionar (artículo 51), suprimir o disolver (artículo 52), escindir empresas mixtas y del Estado (artículo 53), modificar estructuras del gobierno central nacional (artículo 54) y se lo facultó, en el artículo 120, para que en seis meses expidiera las normas de reestructuración de las entidades. Sobre esta base se expedieron 62 decretos, pero la Corte Constitucional declaró inexecutable al año siguiente varios de los artículos de la Ley 489.

Según los delineamientos de la Ley 489, la modernización del Estado colombiano, estaba a tono con los trazos de la nueva gestión pública, pero no la función pública en general y la carrera administrativa en particular, en la cual estaba suspendida y **de ella había dado buena cuenta los cargos provisionales y la conformación de nóminas en paralelo**, por contratación de servicios personales.

En 2004 se reglamentó la carrera administrativa en el país, con la Ley 909 de 2004. Esta nueva ley de carrera administrativa tuvo como impulso los compromisos adquiridos en la Carta Iberoamericana de la Función Pública acogida y firmada un año antes de la ley analizada (15 de noviembre de 2003). También se trataba de responder a las inquietudes varias veces mencionadas por la Corte Constitucional (Sentencia 501 y 502 de 2002) sobre la necesidad de crear un organismo independiente para dirigir los procesos de carrera administrativa, como lo dispone para la Comisión Nacional del Servicio Civil, con el fin de evitar el estancamiento de la carrera y se negara al Estado la posibilidad de tener un talento humano calificado, con ejercicio y prácticas democráticas y participativas.

Esta ley en su artículo 31 y, el Decreto Reglamentario 1227 de 2005, en su parágrafo transitorio del artículo 8° expresan claramente que un trabajador provisional, máximo tiene un periodo de prueba de seis meses, pero hoy tenemos en estas condicionales, trabajadores en provisionalidad de hasta 25 años de servicio al Estado en estas condiciones.

La ley debió crear un régimen de transición, por una sola vez, para darle salida a esta situación anómala, dándole un trato humano a los trabajadores en provisionalidad que venían prestando sus servicios al Estado, y que tenían vocación de permanencia en sus cargos contribuyendo al desarrollo dinámico de la administración pública y que había generado en ellos situaciones económicas y sociales de suma importancia para él y sus familias, sin que se hubieran realizado los concursos públicos.

Pero este régimen de transición no se dio, dejando un vacío que se trató de resolver por diferentes vías de orden legislativo, todas frustradas al llegar a revisión de la Corte Constitucional.

Primero se aprobó la Ley 1033 de 2006, que le daba estabilidad a los trabajadores provisionales con

antigüedad superior a seis meses. Después se presentó el Proyecto de ley 117 de 2007 Senado, 171 de 2007 Cámara, que fue aprobado en los cuatro debates reglamentarios; el presidente de la República lo objetó y las plenarias de Senado y Cámara, negaron dichas objeciones, pero la Corte Constitucional lo rechazó. Finalmente se presentó un acto legislativo, que pasó todas las etapas reglamentarias y se convirtió en el Acto Legislativo número 01 de 2008, pero nuevamente la Corte Constitucional declaró inexecutable dicho acto, con retroactividad a la fecha de su promulgación.

Ante esta realidad le corresponde al legislativo, proteger a unos funcionarios que al ser desvinculados de su trabajo por encontrarse en provisionalidad superior a seis meses, les genera un detrimento altamente significativo tanto en lo moral como en lo material, toda vez que el trabajo tiene una especial presencia en el texto constitucional, pues además de ser un fin esencial y un fundamento de la organización institucional del poder público en Colombia, es también un derecho fundamental y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Por esto se propone una indemnización igual a la reglamentada en la Ley 909 de 2004, para quienes están en carrera administrativa.

Al respecto la Corte Constitucional ya se ha pronunciado mediante Sentencia T-1161 de 2004 del 18 de noviembre de 2004, Magistrado ponente Alvaro Tafur Galvis, que al analizar la negativa del Sena a reconocer una indemnización de una odontóloga que se encontraba en provisionalidad señaló:

“Ahora bien, en lo que atañe al no pago de indemnización por ser una funcionaria en provisionalidad, la Sala no comparte justificación esgrimida por la entidad demandada y en cambio considera que el reconocimiento económico sí procedía aunque la tutelante se encontrara en provisionalidad, pues el cargo que venía ejerciendo la actora era de carrera administrativa, su vinculación se remontaba al año de 1988, tal situación fue además tolerada por la entidad accionada, quien dentro del término establecido en la ley, no procedió a desvincularla del cargo por este motivo, ni al parecer tampoco convocó a concurso como era su deber”.

Y concluyó: “De acuerdo con lo señalado, la Sala estima, que para el caso de la Señora Sanabria Méndez, no era procedente dar aplicación al artículo 5° del Decreto 250 del 28 de enero de 2004, ... que dispuso que sólo a los “empleados públicos de carrera” a quienes se les suprime el cargo en desarrollo de la reestructuración adelantada en esa entidad se les reconocería indemnización, pues ha debido tenerse presente que la tutelante venía ejerciendo un cargo en provisionalidad desde el año 1988, que además según lo ha manifestado la Corte, la estabilidad laboral de un funcionario que ocupa un cargo de carrera administrativa -como es el caso de la actora-, no se reduce por el hecho de que lo haga en provisionalidad.

... En ese orden de ideas, la Sala considera que acorde con lo expresado anteriormente a la accionante debió reconocérsele una indemnización en

iguales condiciones a las que correspondería a un funcionario de carrera administrativa y en tal medida ordenará al Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena, o quien haga sus veces, para que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, si no lo ha hecho todavía, inicie las gestiones necesarias para el pago de la referida indemnización, el que en ningún momento podrá exceder de 10 días”.

CONVENIENCIA DEL PROYECTO

El proyecto que se presenta a consideración del Congreso de la República, se fundamenta en razones que justifican la necesidad y conveniencia de avanzar hacia la consecución de la paz, la equidad y la solidaridad democrática, y garantizar la vigencia plena de los derechos, para beneficio del conjunto de la sociedad colombiana y del Estado social de derecho.

La irrenunciabilidad a los principios como la Justicia social, la Equidad y la Solidaridad, no pueden ser omitidos, frente a realidad laboral y al panorama desolador en que se encuentran los trabajadores en provisionalidad, por la negligencia del Estado de no prever esta situación social en que hoy se encuentran miles de trabajadores y familias colombianas, correspondiéndole al legislador idear mecanismos de choque con proyectos y políticas sociales, que enfrente las diferentes contingencias laborales a que se ven avocados estos trabajadores.

Los servidores públicos, quienes ocupan cargos en provisionalidad tienen una expectativa legítima, de recibir una indemnización por retiro del servicio, como contraprestación a su eficiente desempeño de contribuir al cumplimiento de los fines estatales.

Es necesario resaltar que las razones por las cuales no ingresaron los servidores públicos al empleo público de carrera administrativa son por razones atribuibles al propio Estado, porque el ingreso y los ascensos dentro de la carrera, se paralizaron por más de una década, debido tanto a la negligencia de las autoridades administrativas encargadas de implementarla como a los vacíos legislativos y, no por culpa de los servidores públicos con nombramientos en provisionalidad.

Por la inacción atribuible al Estado, la figura de nombramiento en provisionalidad se vio distorsionada, dado que la naturaleza jurídica de este tipo de nombramiento se debe realizar por un período corto de tiempo y, por diversas razones ajenas al trabajador, se prolongó indefinidamente en el tiempo, perdiendo su esencia, y contrariando las mismas disposiciones legales que la consagraron.

En el marco normativo de la provisionalidad, vencido el término de la misma o terminada la situación administrativa que le dio origen o hecho un nombramiento en provisionalidad, el empleado debía ser retirado del servicio mediante declaratoria de insubsistencia de su nombramiento a través de acto administrativo, y en tal sentido se encuentra que tampoco se cumplieron las previsiones legales.

Muchos trabajadores provisionales que ingresaron hace 10 o más años lo hicieron en cargos como auxiliares o mensajeros y, durante ese tiempo se capacitaron, graduándose en diversas carreras universitarias, permitiéndoles ocupar cargos en encargo,

correspondientes a su nuevo nivel profesional. Por diversas razones dichos profesionales no pasaron las pruebas, o no se presentaron a ellas y ahora les tocaría volver al cargo en el que ingresaron. Este cambio crearía una difícil situación a ese trabajador. Por esa razón se propone una conciliación, de común acuerdo que le permita acogerse a un retiro teniendo en cuenta la tabla de indemnización establecida en la Ley 909.

En consideración a ello es necesario que el Estado brinde una protección especial a estas personas, evitando agravar una problemática social que se generaría en decenas de miles de hogares colombianos al quedar, no solo sin el trabajo que les permitiera la remuneración constante con la cual brindar sustento a su familia, sino que lo retirarían sin un solo recurso económico para sobrellevar la nueva situación como desempleados, con el agravante de que la inmensa mayoría de estos servidores públicos supera los cuarenta años de edad.

Es de observar, cómo en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, se recogió el criterio del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley al señalar: *“Se insiste en la necesidad del diálogo, de la concertación y de los acuerdos, como forma de evitar los conflictos laborales y de afianzar un clima de tranquilidad social. Es un derecho y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando un tratamiento de ciudadanos de segunda categoría con relación a algunos derechos laborales. (Gaceta Constitucional número 45 Informe Ponencia).*

Ante los puntos expuestos y considerando que los principios constitucionales laborales son de aplicación para todos los trabajadores sea cual fuera el tipo de vinculación, surge un gran interrogante: ¿Qué factor de justicia o equidad puede sustentar a la ley, para que discriminadamente coloque a un trabajador en mejor situación de estabilidad laboral respecto de otro o, en el evento de retiro uno recibir una bonificación y el otro no, siendo que la ejecución laboral es la misma o parecida?.

Con base en las consideraciones anteriores y para el fin propuesto en esta exposición de motivos, pongo a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto que pretende resolver una injusticia social, con aquellos servidores públicos que después de prestarle un servicio al Estado durante muchos años se ven, de un momento a otro, lanzados a la calle sin ninguna garantía para su existencia y la de su familia.

Jesús Bernal Amorocho,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de octubre del año 2009 se radicó en Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 180, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jesús Bernal Amorocho.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 180 de 2009 Senado, *por la cual se adiciona un párrafo al artículo 44 de la Ley 909 de 2004*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2009

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 2009
SENADO**

por la cual se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, se regula el ejercicio del derecho de Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, se crea el Servicio Social Sustituto y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO I

Marco Conceptual

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer las normas que regulen el ejercicio del derecho de objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio y establecer el servicio social sustituto.

Artículo 2°. *Titulares del derecho.* Son titulares del derecho de objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio todos los ciudadanos colombianos, hombres y mujeres entre los 18 y los 50 años de edad, que por razones políticas, éticas, filosóficas, culturales, religiosas, o humanitarias se rehúsen a prestar el servicio militar obligatorio o cualquier otra forma de servicio militar.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 48 de 1993, el cual quedará así:

a) Los limitados físicos y sensoriales permanentes.

b) Los integrantes de los pueblos indígenas debidamente acreditados por el Alcalde del Cabildo Indígena, el Ministerio del Interior o las autoridades indígenas.

c) Los objetores de conciencia por razones políticas éticas, filosóficas, culturales, religiosas o humanitarias que hayan sido reconocidos como tales por la institución creada mediante la presente ley.

Artículo 4°. Adiciónanse al artículo 10 de la Ley 48 de 1993 el siguiente párrafo:

Parágrafo 2°. Los objetores de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio debidamente reconocidos por la institución creada mediante la presente ley no estarán obligados a tomar las armas en ningún caso y sólo estarán obligados a la prestación del servicio social sustituto.

CAPITULO II

Marco Institucional

Artículo 5°. *Del Consejo Nacional para la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio - (CNOC).* Créase el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CNOC), como un organismo adscrito a la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, que actuará como órgano de segunda instancia frente a las decisiones tomadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC).

Artículo 6°. *De la integración del Consejo Nacional para la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CNOC).* El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CNOC) estará conformado por:

1. El Procurador General de la Nación, o su delegado, quien lo presidirá;
2. Un (1) delegado del Ministerio de la Protección Social;
3. Un (1) delegado del Ministerio de Defensa Nacional;
4. El Viceministro de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional o su delegado;
5. Dos (2) representantes de las universidades públicas que tengan facultad de Derecho, Ciencia Política o Ciencias Humanas y,
6. Tres (3) delegados de las organizaciones nacionales de jóvenes que demuestren ser más representativas y que tengan entre sus objetivos la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.

Artículo 7°. *De los consejos territoriales para la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC).* En los lugares de jurisdicción de las Zonas de Reclutamiento de los Distritos Militares (DIM), se constituirán los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), que conocerán de las peticiones que formulen los colombianos entre 18 y 50 años, de ser declarados objetores de conciencia y ser eximidos de la prestación del servicio militar obligatorio por razones de carácter filosófico, político, religioso, ético, cultural o humanitario, en primera instancia.

Artículo 8°. *De la integración de los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Ser-*

vicio Militar Obligatorio, (CTOC). Los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), estarán conformados por:

1. Un (1) delegado del Ministerio Público;
2. El Secretario de Gobierno Departamental o Municipal o su delegado;
3. Un (1) delegado del Distrito Militar correspondiente al lugar de residencia del objetor;
4. Dos (2) representantes de las universidades locales que tengan Facultad de Derecho o Ciencias Humanas y,
5. Dos (2) delegados de las organizaciones locales de jóvenes o de las filiales de organizaciones nacionales que demuestren ser más representativas y que tengan entre sus objetivos la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.

Artículo 9°. *De las competencias del Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNOC).*

El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, (CNOC), tendrá las siguientes competencias:

1. Conocer en segunda instancia de las peticiones que hayan sido negadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC) a los ciudadanos colombianos entre los 18 y 50 años de edad, de ser declarados objetores de conciencia y ser eximidos de la prestación del servicio militar obligatorio por razones de carácter filosófico, político, religioso, ético, cultural o humanitario.
2. Conceder al objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio la opción de prestar el servicio social sustituto en cualquiera de las entidades de derecho público o en instituciones de carácter cívico y comunitario autorizadas para tal efecto por el Gobierno Nacional, de conformidad con las aptitudes sustentadas en la respectiva solicitud.
3. Expedir el documento que certifique la prestación del Servicio Social Sustituto al ciudadano colombiano que haya cumplido a satisfacción con el lleno de los requisitos para tal efecto.
4. Informar a la Dirección de Reclutamiento del Ejército Nacional o a las instancias castrenses respectivas sobre las decisiones que adopte en relación con la exoneración de la prestación del servicio militar obligatorio, para los efectos pertinentes.
5. Llevar el registro de control de los documentos análogos a la libreta militar que expida a los ciudadanos colombianos que hayan prestado el Servicio Social Sustituto.
6. Las demás que requiera para el funcionamiento de su misión institucional.

Parágrafo 1°. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNOC) establecerá las normas para su funcionamiento y del funcionamiento de los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC).

Artículo 10. *Del procedimiento.* Para ser declarado objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, el ciudadano colombiano entre 18 y 50 años de

edad deberá acudir ante el Consejo Territorial para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC) que tenga jurisdicción en su lugar de su residencia, para manifestar por escrito o en forma verbal, su decisión de ser tratado conforme a las normas previstas en la presente ley, en la que de manera sucinta se expondrán los motivos de su petición y las pruebas que pretenda hacer valer para ser declarado como tal, así como también su disposición y las aptitudes personales para prestar un servicio social sustituto.

Parágrafo 1°. El derecho a objetar Conciencia al Servicio Militar Obligatorio podrá manifestarse antes, durante y después de haber adquirido la calidad de militar en servicio activo o entrado en situación de reserva. El militar en servicio activo que haya objetado conciencia será suspendido del servicio en forma inmediata hasta tanto se resuelva su petición por la autoridad competente.

Parágrafo 2°. La petición formulada por el objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio y la exoneración del mismo puede ser coadyuvada por organizaciones defensoras de derechos humanos o instituciones de carácter religioso, político o filosófico.

Artículo 11. *De los términos para resolver.*

1. Los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), dispondrán de un término máximo de treinta (30) días hábiles para resolver en primera instancia, las peticiones que formulen los ciudadanos entre los 18 y 50 años de edad, de ser declarados objetores de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio para la exoneración del mismo, a partir de la radicación del escrito o de la recepción de la manifestación verbal realizada ante autoridad competente.

2. El Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNOC), dispondrá de un término máximo de sesenta (60) días hábiles para resolver en segunda instancia, las peticiones que hayan sido negadas por los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio (CTOC), a partir de la fecha de recepción para conocimiento del respectivo expediente.

Parágrafo. Las peticiones relacionadas con la declaración de objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio y la exención del mismo, se someterán a las normas del Código Contencioso Administrativo que regulan el derecho de petición en interés particular, pero en ningún caso operará el silencio administrativo negativo.

Artículo 12. *De los deberes del Objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.* El objetor de conciencia está obligado, una vez sea eximido de prestar el servicio militar obligatorio, a prestar un Servicio Social Sustituto cuya duración será igual a la de la conscripción ordinaria y a cuyo término el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia (CNOC), le expedirá un documento que tendrá los mismos efectos de la libreta militar, previo el lleno de los requisitos para tal efecto.

Artículo 13. *Homologación.* El documento que expida el Consejo Nacional (CNOC), tendrá los mismos efectos que la libreta militar en materia civil, laboral y administrativa.

Artículo 14. *De los Derechos del Objeto de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.* El objeto de conciencia que haya sido exonerado de la prestación del servicio militar obligatorio tendrá los siguientes derechos:

1. A que se le autorice la prestación del Servicio Social Sustituto en entidades de derecho público o en instituciones de carácter cívico o comunitario asignadas para tal efecto por el Gobierno Nacional, de conformidad con su perfil profesional o disciplinar o las aptitudes o habilidades sustentadas en la solicitud formulada ante los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC);

2. A que se le otorgue el documento similar a la libreta militar una vez terminado a satisfacción el período de tiempo previsto en la presente ley;

3. A que se le reconozcan los derechos a la seguridad social en salud y riesgos profesionales sociales que se otorgan a los ciudadanos vinculados al servicio militar activo y,

4. A que se le garanticen los derechos constitucionales y legales del debido proceso y del derecho a la defensa durante la prestación del servicio social sustituto.

CAPITULO III

Del servicio Social Sustituto

Artículo 15. *Definición.* El Servicio Social Sustituto consiste en la prestación de una actividad de utilidad pública que no requiere del empleo de armas, que no depende orgánicamente de las instituciones militares y a la cual quedan obligados quienes, como objetores de conciencia, han sido declarados exentos de la prestación del servicio militar obligatorio.

Parágrafo 1°. En tiempos de guerra exterior o de conflicto armado interno, la prestación del Servicio Social Sustituto consistirá en el desarrollo de actividades de protección y defensa de los derechos humanos de la población civil.

Parágrafo 2°. Una vez terminado el Servicio Social Sustituto, los objetores de conciencia no formarán parte las reservas del Ejército o de ningún cuerpo armado al servicio de la seguridad nacional.

Artículo 16. *De la Prestación del Servicio Social Sustituto.* Los ciudadanos colombianos a quienes los Consejos Territoriales de Objeción de Conciencia, (CTOC), en primera instancia, o el Consejo Nacional para la Objeción de Conciencia, (CNOC), en segunda instancia, declaren objetores de conciencia y exentos del servicio militar obligatorio, prestarán el Servicio Social Sustituto durante un período igual al del servicio militar ordinario, como promotores de derechos humanos, guías turísticos, auxiliares de atención a las personas de la tercera edad, la infancia, la adolescencia, auxiliares en salud, educación, conservación del medio ambiente, preservación y atención de desastres.

Artículo 17. *De las entidades donde deberá prestarse el Servicio Social Sustituto.* El Gobierno Nacional definirá en forma reglamentaria, las distintas entidades de derecho público o instituciones de carácter cívico o comunitarias donde los ciudadanos colombianos puedan prestar el Servicio Social Sustituto, las funciones que los objetores de conciencia

deban cumplir y los procedimientos para la respectiva certificación al término de prestación del mismo.

Parágrafo. La prestación del Servicio Social Sustituto no genera relación laboral con la entidad a la cual sea asignado el objeto de conciencia. No obstante, gozará de los mismos derechos sociales y económicos que se otorgan a quienes se encuentran en servicio militar activo.

CAPITULO IV

Disposiciones Generales

Artículo 18. *Facultades.* Otórganse facultades al Gobierno Nacional por el término de tres (3) meses para reglamentar lo concerniente a la presente ley.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I ANTECEDENTES

1. Históricos

1) En el ámbito nacional

Aunque en Colombia la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio no tenga un reconocimiento legal, han sucedido hechos que han permitido colocar el tema en las agendas de los debates públicos, el primero de los cuales se remonta al año de 1924, cuando durante el “Primer Congreso Obrero”¹, una dirigente del sindicato obrero de La Dorada, *Carlota Rúa*, reclamó un pronunciamiento frente al hecho de que el servicio militar fuera obligatorio para los jóvenes obreros y campesinos. Años más tarde, durante la guerra con Perú, un grupo de mujeres objetó públicamente que sus esposos e hijos fueran reclutados para combatir con un pueblo hermano.

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa, el tema de la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio adquiere madurez cuando se organiza un comité impulsor compuesto por personas e instituciones que desde la filosofía de la “*No violencia*” fomenta el reconocimiento de la Objeción de Conciencia como un derecho según lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. En esta misma época toma auge en varias regiones del país el Movimiento Juvenil por la Objeción de Conciencia, que realiza marchas, ruedas de prensa, movilizaciones en los colegios y centros universitarios y un plebiscito de 6.000 firmas que fue entregado a la Secretaría de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, para que el tema fuera incluido en las mesas de trabajo.

No obstante, haber sido acogido por algunas subcomisiones, el constituyente consagró en el Artículo 18 de la Carta, el reconocimiento del derecho fundamental a la “*libertad de conciencia*”, pero dejó de lado la consagración expresa del derecho a la Objeción

¹ “La Objeción de Conciencia en Colombia: una historia en movimiento”, Rompiendo Filas, septiembre 2 de 2004, Chile, documento electrónico <http://www.anti-militaristas.org>. Tema de búsqueda: Objeción de Conciencia en Colombia.

ción de Conciencia como una opción de los jóvenes de oponerse a una cultura y a una práctica castrense y creó una profunda contradicción en la normativa consagrada en el inciso segundo del artículo 216 superior que establece: “*Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas*”, la que no ha podido ser resuelta hasta el presente y sobre la cual se sustentan las sanciones y las condenas proferidas por la jurisdicción penal militar contra cientos de jóvenes colombianos que día a día se rehúsan a la prestación del servicio militar obligatorio.

Como una respuesta a lo anterior, hacia el 2000 nace el movimiento “*Acción Colectiva por la Objeción de Conciencia en Colombia*”, integrado por varias organizaciones de jóvenes objetores como el Colectivo por la Objeción de Conciencia, de Bogotá, Justapaz, Juventud Trabajadora Colombiana, Fundación “Creciendo Unidos” y al cual se pueden vincular personas independientes que se articulan para fortalecer el trabajo de formación, acción y divulgación en torno al ejercicio de la objeción de conciencia.

A partir del año 2003 ACOCC se organiza en torno a tres líneas de trabajo, a saber: 1ª. Desmilitarización de la sociedad; 2ª. Comunicación alternativa y 3ª. Alternativas al modelo económico. Se conforma además la escuela de formación: “*Alternando Resistencias*” con jóvenes de diferentes organizaciones y localidades de la ciudad de Bogotá con incidencia en varias regiones del país.

Posteriormente, entre los años 2002 a 2004 se desarrolla la campaña *Juventudes desde la no Violencia Activa, Resistiendo a la Guerra*, promovida por varios procesos juveniles de distintas regiones del país en torno a estas posturas de realización del derecho a la libertad de conciencia, constituyéndose en uno de los primeros pasos hacia la conformación de un espacio de articulación a nivel nacional alrededor de la objeción de conciencia, que en septiembre del 2005 se instituye en la *Asamblea Nacional de Objetores y Objektoras de Conciencia*.²

Hasta la fecha se han realizado cinco asambleas nacionales de objetores y objetoras de conciencia: enero de 2004, en Bogotá; abril de 2004, en Medellín; septiembre de 2005, en Villa Rica, Cauca; noviembre de 2006, en Sincelejo y enero de 2007, nuevamente en Bogotá, que han dado como resultado la definición de una serie de alternativas políticas y jurídicas para los objetores.

En julio del 2006 en la ciudad de Bogotá, se realizó un Encuentro Internacional de Solidaridad por la Objeción de Conciencia en Colombia, con la presencia de destacados delegados internacionales de *Movimientos de Objeción de Conciencia y Resistencia a la Guerra*, de donde surgió la iniciativa de consolidar una *RED Internacional de Apoyo al Proceso de Objeción de Conciencia en Colombia*.³

Finalmente, el 4 de diciembre de 2007, en la ciudad de Medellín tuvo lugar una gran marcha convocada por diversas organizaciones nacionales defensoras de la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, pero el resultado más visible de los objetores y objetoras de conciencia en Colombia es la gran preponderancia que han logrado como grupos de resistencia organizada contra toda forma de violencia, que cuenta con el apoyo de diferentes movimientos sociales en el país. Actualmente existen más de 200 organizaciones de jóvenes que abogan por la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.

2) En el ámbito internacional

El reconocimiento de la “*libertad de conciencia*” se encuentra consagrado en el Artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que en su texto señala: “*Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*”.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos de Naciones Unidas o Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre de 1969, ratifica en su artículo 12 la “*libertad de conciencia*”. En el año 1970, durante la Asamblea General de Naciones Unidas, se estableció la urgencia de reconocer la Objeción de Conciencia como un derecho humano y se invitó a todos los Estados democráticos a reconocerla como derecho.

La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas durante el 45º período de sesiones, mediante Resolución 1989/59 de marzo 8 de 1989, adoptó el siguiente postulado: “**1. Reconociendo el derecho de toda persona a la objeción de conciencia al servicio militar como forma legítima de ejercer el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión enunciado en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**”, postulado que, en cumplimiento del Pacto de San José de Costa Rica, Colombia como Estado parte de la Comunidad Internacional se comprometió a desarrollar en el ordenamiento jurídico interno. (resaltado fuera de texto).

Es a partir de estos compromisos y de las demandas del movimiento de jóvenes objetores de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio que los programas de los candidatos presidenciales, en diferentes épocas y de diferentes tendencias, han planteado diversas alternativas para menguar la obligatoriedad del servicio militar. Por ejemplo, en el año de 1994, Andrés Pastrana Arango y Ernesto Samper Pizano propusieron la abolición de la obligatoriedad del servicio militar obligatorio y la posibilidad de establecer un servicio social como alternativa para los jóvenes bachilleres. Posteriormente, en los 100 puntos programáticos del actual Presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, se propone eliminar el servicio militar obligatorio cuando se hayan completado 100.000 soldados profesionales.

A pesar de las promesas electorales de los distintos candidatos a la presidencia, en Colombia no se ha podido avanzar hacia una verdadera reestructuración del servicio militar obligatorio para otorgar las ga-

² Ver Asamblea Nacional de Objetores y Objektoras de Conciencia de Colombia. “*Situación de la Militarización y La Objeción de Conciencia en Colombia*” 2007. p. 2.

³ Asamblea Nacional de Objetores y Objektoras de Conciencia de Colombia. “*Situación de la militarización y la objeción de conciencia en Colombia*”, 2007, pág. 3.

rantías debidas a los objetores de conciencia y, por el contrario, las reformas a “esta obligación ciudadana” han restringido las posibilidades que tendría un joven de rehusarse a la prestación de cualquier servicio militar o armado por razón de sus convicciones religiosas, éticas, políticas y/o humanistas.

Una expresión de ello es la Ley 48 de 1993, por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización, que concretamente establece “la obligatoriedad en la prestación del servicio militar para todos los colombianos cuando las necesidades públicas así lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas”. Además, establece “la obligación de definir la situación militar a todo varón que alcance la mayoría de edad” y “la prohibición de vinculación laboral” de personas mayores de edad que no hayan definido su situación militar, por parte de empresas nacionales o extranjeras, oficiales o particulares, establecidas o que en lo sucesivo se establezcan en Colombia, que podrán ser objeto de sanción en caso de incumplimiento.

En el contexto internacional existe una marcada tendencia de los gobiernos hacia la eliminación del servicio militar obligatorio de los ordenamientos jurídicos internos de los países. Según informe publicado por Naciones Unidas en el año de 1999, 72 países habían abolido la conscripción, en tanto que otros, como Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Italia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Suecia, Malta, Sudáfrica, Zaire, Zambia, Australia, Estados Unidos, Canadá, Bolivia, Brasil, Guyana, México, Surinam, Uruguay y Ecuador, reconocen la objeción de conciencia en sus ordenamientos jurídicos internos.

2. Desde el punto de vista de la jurisprudencia nacional

La Carta Política de 1991 consagró en su artículo 18: “Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia”.

El núcleo de este derecho contiene una triple protección:

- a) La prohibición de que alguien sea molestado por sus convicciones o creencias,
- b) La prohibición de ser compelido a revelarlas y
- c) La prohibición de ser obligado a actuar en contra de su conciencia.

De lo anterior se colige que este derecho no tiene limitación o excepción alguna, razón por la cual ha sido protegido por la Corte Constitucional en diferentes fallos proferidos en sede de tutela como la Sentencia T-547 de 1993, Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero, en la que se reconoce la posibilidad de negarse al juramento exigido por el Procedimiento Penal para una denuncia, y en la cual señaló:

“Libertad de Conciencia- Ratio Iuris. *La ratio iuris de la libertad de conciencia es la inmunidad de toda fuerza externa que obligue a actuar contra las propias convicciones y que impida la realización de aquellas acciones que la conciencia ordena sin estorbo o impedimento. El derecho a la libertad de*

conciencia tiene un doble destinatario: de un lado la persona que pretende actuar conforme a su fuero interno y el deber de los demás de respetarle. No existiría una protección integral en la medida en que no se obligue a las demás personas a respetar las opiniones diferentes. Si para los extranjeros existe la posibilidad de utilizar una palabra diferente al juramento cuando se trate de impedimentos relativos a su conciencia, no existe razón alguna para que a los nacionales colombianos no se les permita ejercer el derecho a la libertad de conciencia. Si existió vulneración del derecho fundamental a la libertad de conciencia, no en forma deliberada, sino en el afán de los funcionarios de cumplir ciegamente con las disposiciones procedimentales, lo que en algunos casos resulta de un rigorismo exagerado”.

En la Sentencia T-588 de 1998, Magistrado Ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, así como en otros fallos sobre el tema de libertad de cultos, se reconoce el derecho de los estudiantes a no participar en algunas actividades educativas que estén en contra de sus creencias religiosas, aspecto sobre el cual el alto tribunal se ha mostrado como férreo defensor de esta figura, a diferencia de un tema de gran sensibilidad social como lo es la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio.

Lo anterior nos condujo a establecer que en el análisis de la Línea Jurisprudencial que ha elaborado la Corte Constitucional sobre el tema⁴, persiste una tendencia marcada hacia la menor protección del derecho a la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, que en opinión del tratadista Sayed Guillermo Vanegas Muñoz, obedece a una decisión política, antes que jurídica y democrática, por cuanto considera que “*son en gran medida los pobres los que mantienen desde orillas diferentes la guerra, pero los beneficiarios de la misma y los encargados de tomar las decisiones militares, rara vez se encuentran en el campo de batalla. (...) En esa perspectiva, la decisión de no permitir la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio por parte de la Corte Constitucional, es en gran medida asegurar los privilegios de las élites militares y sobreponer los intereses guerreristas sobre las concepciones humanísticas, políticas y éticas”.*

Las posiciones que desarrollan un constitucionalismo humanista y auténticamente democrático las encontramos en los salvamentos o en las aclaraciones de voto de sentencias proferidas en sede de constitucionalidad o de tutela, suscritos por los magistrados Carlos Gaviria Díaz, Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero; tal es el caso de la Sentencia C-511 de 1994, Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz, en el cual los ilustres juristas plantearon lo siguiente:

“(…) negar la objeción de conciencia como un derecho ciudadano comporta la sanción jurídica y la conversión en delincuentes de quienes muy probablemente son excelentes ciudadanos, con lo cual se erosiona la propia legitimidad de la Constitución.

⁴ VANEGAS Muñoz, Sayed Guillermo. “Objeción de Conciencia a la prestación del Servicio Militar Obligatorio: Línea Jurisprudencial”, Colección Pedagogía Política 4, Opciones Gráficas, Colombia, 2006, pág. 162.

En efecto, la Corte reconoce que la Constitución no consagra en el artículo 216 una obligación o deber constitucional absoluto, según el cual todos los colombianos deben prestar el servicio militar obligatorio, por cuanto la Carta señala que 'la ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar'. Por consiguiente las consideraciones de la sentencia permiten concluir que es perfectamente constitucional una ley que consagre explícitamente la posibilidad de la objeción de conciencia al servicio militar. En efecto, un desarrollo legal de esa naturaleza tiene un doble fundamento constitucional. De un lado, el propio artículo 216, que defiere a la ley la regulación de las excepciones al servicio y, del otro, el artículo 18 que garantiza la libertad de conciencia, por lo cual se ajusta a la Constitución que la ley reconozca como eximente del servicio militar que una persona invoque un dictamen de su conciencia que le impide realizar labores relacionadas con las armas".

Así, la obligación de la prestación del servicio militar tiene una afectación real y trascendente del derecho a la objeción de conciencia, ya que afecta otros derechos, mientras que la afectación al deber constitucional de prestarle un servicio a la Patria es sustituible, tal como lo reconoce el mismo artículo 216 superior, al establecer de forma expresa posibles excepciones.

La carga excesiva que implica la prestación del servicio militar obligatorio, en contra de la convicción individual, obliga a la realización de una conducta que puede romper con el esquema de valores y creencias del individuo, a lo que se añaden las sanciones por la omisión de la conducta que menoscaba el derecho a la libertad y al libre desarrollo de la personalidad; en tanto que su no cumplimiento no vulnera derechos fundamentales de terceros en defensa del interés general, por lo cual consideramos que este deber cívico de los ciudadanos puede ser sustituido por otro servicio de naturaleza distinta, razón por la cual la disposición constitucional se relativiza al establecer excepciones a la obligación general.

De ahí que el objeto del presente proyecto de ley es dar paso a la ponderación entre este derecho fundamental y la obligación que establece la Constitución Nacional en su artículo 216, de que todos los colombianos están obligados a tomar las armas en determinadas circunstancias.

3. Desde la perspectiva del derecho Internacional de los Derechos Humanos

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio como una forma expresa del derecho a la libertad de conciencia. Así, la Convención Iberoamericana de Derechos Humanos de los Jóvenes, celebrada en Badajoz, España, en octubre de 2005, declaró:

"Constatando que los jóvenes conforman un sector social que tiene características singulares en razón de factores psico-sociales, físicos y de identidad que requieren una atención especial por tratarse de un período de la vida donde se forma y consolida la personalidad, la adquisición de conocimientos, la seguridad personal y la proyección al futuro; (...). Se

justifica la necesidad de un instrumento internacional para que los jóvenes cuenten con el compromiso y las bases jurídicas que reconozcan, garanticen y protejan sus derechos, asegurando así la continuidad y el futuro de nuestros pueblos".

De conformidad con la anterior motivación, en su artículo 12, consagró expresamente el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar y la obligación por parte de los Estados miembros de tomar las medidas necesarias para el desmonte progresivo del servicio militar, así:

"Artículo 12. Derecho a la objeción de conciencia.

1. Los jóvenes tienen derecho a formular objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio.

2. Los Estados Parte se comprometen a promover las medidas legislativas pertinentes para garantizar el ejercicio de este derecho y avanzar en la eliminación progresiva del servicio militar obligatorio.

3. Los Estados Parte se comprometen a asegurar que los jóvenes menores de 18 años no serán llamados a filas ni involucrados, en modo alguno, en hostilidades militares".

II. Justificación

Desde el punto de vista político, ético, social y jurídico

1. La Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio encuentra pertinencia desde los puntos de vista político, ético, social y jurídico, comprometiéndose la intervención de la ciencia política, la ética, el derecho y, en general, las ciencias humanas en el estudio de su realización, dependiendo de las garantías que otorgue un régimen político al ejercicio de las libertades civiles y políticas de sus ciudadanos y, en especial, al respeto por los derechos humanos. Así, lo ideal es que sean los regímenes democráticos los más apropiados para instaurar la objeción de conciencia como un derecho humano.

2. Desde la perspectiva ética, el individuo posee el derecho de autodeterminarse, esto es, definir libre y responsablemente su proyecto de vida, las metas, los objetivos, los ideales y las realizaciones que desee alcanzar y las formas de cómo ejercer su libertad.⁵ Desde este punto de vista, la Objeción de Conciencia encuentra pertinencia cuando cada persona es libre de determinar la forma como hace uso de sus libertades, pero también la forma como reacciona ante las normas imperativas de las instituciones que lo compelen al cumplimiento de deberes ciudadanos, como es la obligación de prestar un servicio a la patria, ante su convicción moral de rehusarse al uso de las armas o de cualquier práctica castrense, lo que da lugar a una tensión entre el derecho a la libertad individual y el deber colectivo representado por el símbolo y sujeto político Patria, que debe realizarse en aras del interés general.

3. Desde el punto de vista social y político, el derecho a la objeción de conciencia en nuestro país debe partir del reconocimiento de la existencia del conflicto armado interno que por más de cuatro décadas ha afectado la estabilidad política, económica, social y cultural de la Nación, frente al cual, ha veni-

⁵ SAVATER, Fernando. "Ética, Política y Ciudadanía", Editorial Grijalbo, México, 1986, pag. 35.

do forjándose el movimiento de jóvenes objetores de conciencia, ante la imperiosa necesidad de búsqueda de la paz, la justicia social y el respeto a la soberanía, para que sea posible la realización de acuerdos humanitarios, la negociación política, la desmilitarización de la vida nacional, la reparación a las víctimas y la apertura de verdaderos caminos para un desarrollo humano sostenible.

4. La acción del narcotráfico, el paramilitarismo, la parapoltica, el crimen organizado, la corrupción y la impunidad, sumados a las estrategias contrainsurgentes auspiciadas por el Pentágono Norteamericano a través del “Plan Colombia” o el “Plan Patriota”, entre otras, han dado lugar a la militarización de la vida nacional y a toda una serie de formas de exterminio del movimiento popular y democrático del país, con la consecuente violación sistemática de los derechos humanos y la persistencia de la mayor crisis humanitaria de América Latina, por los centenares de asesinatos, desapariciones, desplazamientos y exilios que se producen en el país, todo lo cual ha llenado de infinito temor a los jóvenes, que prefieren ser declarados desertores antes que someterse a las humillaciones del servicio y la justicia castrense.

5. En la recuperación de la Memoria Histórica de la Nación no puede olvidarse que en desarrollo de las llamadas “estrategias contrainsurgentes”, que han pretendido acabar con el supuesto “enemigo interno”, se produjo el exterminio de una organización política de oposición, la Unión Patriótica, que cobró la vida de cerca de 5.000 dirigentes y activistas; el asesinato y desaparición de más de 3.500 sindicalistas, defensores de derechos humanos, periodistas, maestros, estudiantes, dando lugar a una cultura de retaliaciones, de recompensas y de soluciones violentas a los conflictos que padece el país.

6. Aparte de lo anterior, la concentración y usurpación de la tierra por parte del narcotráfico y el paramilitarismo, este último como aparato de terror legitimado por el Estado para defender los intereses de los grandes terratenientes, políticos corruptos y funcionarios prevaricadores, han dado lugar al desplazamiento forzado de más de tres millones de Colombianos, a quienes se les han vulnerado todos sus derechos fundamentales, sin que el Estado haya adoptado las medidas conducentes a su reparación, ocupando Colombia el tercer puesto entre los países con mayor desplazamiento interno en el mundo.

7. Otro aspecto a tener en cuenta son los altos índices de pobreza e indignancia que padece la población colombiana, frente a un gasto militar que alcanza el 6.32% del PIB⁶, colocando a Colombia como uno de los países que en el contexto latinoamericano invierte más en el gasto militar que en la solución de los problemas sociales.

8. Frente a todo este panorama de inequidad, exclusión y discriminación, los jóvenes han reaccionado asumiendo una postura pacifista que se expresa en su presencia pública como objetores de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, que ni la sociedad ni

el Estado colombiano han querido reconocer como una opción alternativa a la cultura de la violencia, la guerra y la muerte, razón por la cual este proyecto de ley pretende interpretar el clamor de esos miles de jóvenes a quienes se les niega su derecho a vivir en paz, a la realización de la justicia, a obtener un título profesional, a acceder a oportunidades de trabajo digno y a disfrutar de plenas libertades civiles y políticas.

III. Delimitación de Conceptos

Con el propósito de contribuir a la concreción conceptual del contenido y alcance del objeto del presente proyecto de ley, nos hemos aproximado a la definición de algunos elementos estructurantes de la Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, con fundamento en la obra del maestro Mario Madrid-Malo Garizábal, así:

Objeción de Conciencia: Es “*el derecho de un individuo o de un grupo de individuos de sustraerse deliberadamente de sus obligaciones legales en nombre de una exigencia superior que proviene de su conciencia*”.⁷

• **Servicio Militar Obligatorio o Consercripción:** Es aquel servicio que un ciudadano le debe prestar a su país, en la mayoría de los casos acompañado de armas, por un periodo de tiempo establecido por la ley de cada Estado.

• Según la Ley 48 de 1993, “*todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad*”, a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan su título de bachiller. La obligación militar de los colombianos termina el día en que cumplan los cincuenta (50) años de edad⁸.

• **Objetor de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio:** Es la persona que estando obligada a prestar el servicio militar, por motivos de conciencia o en razón de una convicción profunda de orden religioso, humanitario, ético, moral, o filosófico, se niega al uso de las armas y a toda actividad de carácter castrense.⁹

• **Servicio Social Sustituto:** Es la prestación de un servicio personal que con carácter obligatorio se impone por parte del Estado a quien Objeta en Conciencia al cumplimiento del deber cívico de tomar las armas. Para prestar dicho servicio es, pues necesario, un previo reconocimiento de la calidad o condición de objetor¹⁰.

IV. Consecuencias Positivas del Reconocimiento del Derecho a Objetar Conciencia al Servicio Militar Obligatorio

1. Acatamiento del derecho internacional de los derechos humanos

Colombia, como Estado parte, suscriptor de la Carta de Naciones Unidas, debe ser coherente con

⁷ AYALA Ignacio. “La Objeción de Conciencia En El Derecho Europeo y Comunitario”, *Tolerancia y Objeción de Conciencia en el Estado Democrático*, 1996. Pág. 13.

⁸ Congreso de la República de Colombia. “Ley 48 de 1993. Ley de Reclutamiento”, 1993. Pág- 5. Documento Electrónico.

⁹ Madrid Malo Garizábal, Mario. “Objeción de conciencia y servicio militar”. *Estudio sobre el Derecho a la Objeción de Conciencia*. 1994. Pág. 67.

¹⁰ Madrid Malo Garizábal, Mario. “Objeción de conciencia y servicio militar”. pág. 145.

⁶ Isaza Delgado, José Fernando y Campos Romero. Algunas Consideraciones Cuantitativas sobre la evolución reciente del conflicto en Colombia. Bogotá, 1° de diciembre de 2007.

la posición asumida ante la comunidad internacional en cuanto a la obligación de reconocer el derecho a la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, con lo que se estaría contribuyendo a producir cambios en la cultura política, al fortalecimiento de las instituciones y a una mejor comprensión de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado.

2. De una obligación a una opción

Al reconocer el derecho a objetar conciencia al servicio militar se fortalece la autonomía de los jóvenes colombianos en su capacidad de decisión de acceder o no a las fuerzas armadas del Estado. De esta forma se aumentará el número de soldados profesionales pues, como se anotó, el Ejército pasará de ser una obligación a una opción, logrando que todas las personas que ingresen a esta institución se encuentren comprometidas con la misión constitucional que le ha sido asignada.

3. Sociedad más tolerante y respetuosa

Una sociedad en la cual se reconozcan los motivos de conciencia como impedimentos para la realización de un servicio militar armado es mucho más respetuosa y tolerante frente a las diferencias entre las personas. Es por ello que con la implementación de la objeción de conciencia se estimula el respeto a la vida y se fortalece la posición individual de cada joven frente a diversas circunstancias vitales para su proyecto de vida, generándose un cambio en el “ethos social” que ha generado la cultura de la violencia, pues tendrán la posibilidad de desarrollar una actitud más crítica y reflexiva frente a la necesidad de construir nuevas formas de convivencia pacífica.

4. Contribución a una cultura de paz

Con el reconocimiento del derecho a la objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, el presente proyecto de ley propone la instauración de un Servicio Social Sustituto, que se constituirá en un mecanismo eficaz para el tratamiento de algunos problemas sociales, pues los jóvenes objetores en lugar de portar un arma podrán ser facilitadores de procesos de solución pacífica de conflictos en las comunidades, auxiliares de procesos educativos, de recreación, cultura y deporte y defensa de los derechos humanos.

V. Impacto Fiscal

Los gastos que demande el desarrollo del objeto de la presente ley, deberán ser contemplados en el presupuesto asignado para Gastos de Funcionamiento a la Procuraduría General de la Nación en la Ley Anual de Presupuesto y en cuanto a los gastos que puedan demandar los Consejos Territoriales para la Objeción de Conciencia (CTOC), será de competencia de los Entes Territoriales la asignación de los respectivos recursos.

Por las razones anteriormente expuestas, sometó a consideración del honorable Senado de la República el presente proyecto de ley que recoge e interpreta la más justa aspiración de cientos de jóvenes colombianos comprometidos con la solución política

negociada del conflicto armado interno que agobia al país, con la realización de acuerdos humanitarios y con la búsqueda de la paz y la justicia social para todas y todos los colombianos.

De los honorables Congresistas,

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 183 de 2009 Senado, *por el se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, se regula el ejercicio del derecho de Objeción de Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, se crea el Servicio Social Sustituto y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2009

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 1.067 - Jueves 22 de octubre de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 180 de 2009 Senado, por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 44 de la Ley 909 de 2004.....	1
Proyecto de ley número 183 de 2009 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 48 de 1993, se regula el ejercicio del derecho de Objeción Conciencia al Servicio Militar Obligatorio, se crea el Servicio Social Sustituto y se dictan otras disposiciones.	5