



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 01

Bogotá, D. C., miércoles, 27 de enero de 2016

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

TEXTOS DEFINITIVOS APROBADOS EN PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 14 DE
DICIEMBRE DE 2015 AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 147 DE 2015**

*por medio de la cual se promueven mecanismos de
rendición de cuentas y transparencia en el Congreso.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto contribuir a la transparencia legislativa, garantizar el acceso a la información pública y promover los informes de gestión de los congresistas.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 47. Deberes. Son deberes del Secretario General de cada Cámara:

1. Asistir a todas las sesiones.
2. Llevar y firmar las actas debidamente.
3. Dar lectura a los proyectos, proposiciones y demás documentos y mensajes que deban ser leídos en Sesión Plenaria.
4. Informar sobre los resultados de toda clase de votación que se cumpla en la corporación.
5. Elaborar las comunicaciones oficiales que deban ser enviadas por el Presidente.
6. Informar regularmente al Presidente de todos los mensajes y documentos dirigidos a la corporación, y acusar oportunamente su recibo.
7. Mantener organizado y actualizado un registro de entrega y devolución de los documentos y mensajes enviados a las respectivas comisiones.

8. Coordinar la grabación de las Sesiones Plenarias y vigilar la seguridad de las cintas magnetofónicas y las actas.

9. Entregar a su sucesor, por riguroso inventario, todos los documentos, enseres y demás elementos a su cargo.

10. Dirigir la formación del archivo legislativo de cada legislatura y entregarlo a la oficina de archivo del Congreso, acompañado de un inventario general y un índice de las diversas materias que lo componen. Igualmente, garantizar su publicación en el sitio web de cada corporación y otros aplicativos digitales y redes sociales que aseguren su adecuada difusión.

11. Disponer la publicidad de la *Gaceta del Congreso*.

12. Expedir las certificaciones e informes, si no fueron reservados o clasificados, que soliciten las autoridades o los particulares.

13. Mantener debidamente vigilados y custodiados los expedientes sobre investigaciones que se adelanten en la corporación a los altos funcionarios del Gobierno, y darles el trámite debido. Así mismo, las actas y documentos que de ella emanen.

14. Disponer, de acuerdo con la Presidencia, de las instalaciones locativas de la corporación cuando se lo requiera.

15. Garantizar el acceso y mantener actualizada la información referente a transparencia legislativa, informes de gestión y elección de funcionarios en medios físicos, así como el sitio web oficial de la corporación. Asimismo, darle publicidad mediante las redes sociales y aplicativos digitales que garanticen su adecuada difusión. La información deberá publicarse en los formatos únicos que para tal

efecto prevea la Secretaría General de la Cámara respectiva.

16. Los demás deberes que señale la corporación, la Mesa Directiva, y los inherentes a la misma naturaleza del cargo.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 268 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 268. Deberes. Son deberes de los congresistas:

1. Asistir a las sesiones del Congreso Pleno, las cámaras legislativas y las comisiones de las cuales formen parte.

2. Respetar el reglamento, el orden, la disciplina y cortesía congresionales.

3. Guardar reserva sobre los informes conocidos en sesión reservada.

4. Abstenerse de invocar su condición de congresista que conduzca a la obtención de algún provecho personal indebido.

5. Presentar a su posesión como congresista, una declaración juramentada de su patrimonio y de las actividades que puedan significarle ingresos económicos adicionales al cargo de representación popular.

6. Cumplir las disposiciones referentes a transparencia legislativa y rendición de cuentas contempladas en la presente ley.

7. Poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración.

8. Cumplir las disposiciones acerca de las incompatibilidades y conflictos de interés.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 270 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 270. Sanciones. Según la gravedad de la falta, se pueden imponer las siguientes sanciones:

1. Declaración pública de faltar al orden y respeto debidos.

2. Suspensión en el uso de la palabra por el resto de la sesión.

3. Desalojo inmediato del recinto, si fuere imposible guardar orden.

4. Comunicación al Consejo de Estado acerca de la inasistencia del congresista, si hubiere causal no excusable o justificada para originar la pérdida de la investidura.

5. Declaración pública de incumplimiento a las disposiciones de transparencia legislativa.

Parágrafo. Las sanciones previstas en los ordinales 1, 2 y 5 serán impuestas de plano por los respectivos Presidentes, de las Cámaras o las Comisiones; la del numeral 3, por la Mesa Directiva, y la del numeral 4 por la misma Mesa Directiva previa evaluación

de la Comisión de Acreditación Documental, en los términos, del presente reglamento.

Artículo 5°. Adiciónese el artículo 295A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

SECCIÓN 4A

Transparencia legislativa e informes de gestión de los congresistas

Artículo 295A. Informe de gestión del congresista. Cada congresista debe remitir a la Secretaría General de la Cámara a la que pertenezca un informe de gestión a la ciudadanía. Deberá presentarse un (1) informe anual que comprenda las actividades realizadas entre el 20 de julio y el 30 de junio de cada año.

Los congresistas deben presentar el informe de gestión dentro de los treinta (30) días siguientes al periodo que este comprende. En caso de renuncia o terminación del periodo, se presentará treinta (30) días antes de que esto ocurra.

La información deberá ser diligenciada en formatos únicos proporcionados por la Secretaría General de la Cámara respectiva y deberá presentarse en un lenguaje comprensible para la ciudadanía.

Parágrafo. Tratándose de asuntos que conciernan especialmente a un grupo étnico o personas en situación de discapacidad, se elaborarán formatos alternativos comprensibles para dichos grupos y se adecuarán los medios de comunicación para facilitar su acceso a la información.

Artículo 6°. Adiciónese el artículo 295B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295B. Contenido del informe de gestión del congresista. El informe de gestión que debe realizar cada congresista contendrá como mínimo un reporte de:

1. El ejercicio de su función constituyente y legislativa, detallando los proyectos de acto legislativo y de ley radicados, las ponencias radicadas, las citaciones a debates de control político y las proposiciones de su autoría presentadas, así como una relación de los impedimentos, los comunicados, las constancias y las votaciones en las que participó, incluyendo el sentido de su voto, siempre que dicha votación no sea secreta. Respecto de los proyectos de acto legislativo y de ley y de las proposiciones presentadas, se indicará si fueron negados o aprobados.

2. Los debates de control político y citaciones realizados.

3. La pertenencia a comisiones legales, accidentales y especiales.

4. El ejercicio de funciones judiciales que no estén sometidas a reserva, en caso de ejercerlas.

5. El ejercicio de las funciones administrativas y de mesa directiva, en caso de ejercerlas.

6. La asistencia a Sesiones de Plenaria y Comisiones, así como las justificaciones de inasistencia presentadas.

7. Las convocatorias de audiencias y foros públicos, así como la participación en esta clase de eventos convocados por terceros.

8. Investigaciones y documentos desarrollados por el congresista y su unidad de trabajo legislativo.

9. Reconocimientos y sanciones recibidos en razón del cargo.

10. Los viajes internacionales realizados en comisión oficial, sobre los cuales deberá consignarse el motivo del viaje, costo, fuente de financiación y un informe de resultados.

Parágrafo. El primer informe de rendición de cuentas que los congresistas presenten en el periodo legislativo para el que fueron elegidos deberá relacionar, además, cómo financió su campaña, cuántos recursos recibió, la identificación de sus aportantes y el monto total de gastos de campaña desagregados.

Artículo 7°. Adiciónese el artículo 295C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295C. Publicidad del informe de gestión del congresista. El informe de gestión de los congresistas deberá ser enviado al Secretario General de la Cámara correspondiente, quien lo publicará en el sitio web de la Cámara a la que pertenece y en otros aplicativos digitales y redes sociales dentro de los cinco (5) días siguientes a recibirlo, para asegurar su adecuada difusión.

Este informe reemplazará al previsto en el parágrafo 2° del artículo 14 de la Ley 1147 de 2007.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 295D a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295D. El Secretario General de cada Cámara deberá garantizar el acceso y mantener actualizada, de manera virtual, la siguiente información sobre cada congresista:

1. Hoja de vida, partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos que representa, número de votos obtenidos en la última elección, circunscripción que representa, informes de ingresos y gastos de campaña presentados al Consejo Nacional Electoral, remuneración mensual y asignaciones especiales y un registro de los intereses privados referido en el artículo 287 de la presente ley.

2. Hoja de vida de los integrantes de su unidad de trabajo legislativo y su cargo.

3. Los informes de gestión publicados durante su periodo.

4. Licencias de comisión al extranjero solicitadas, pasajes aéreos y viáticos percibidos.

5. Hoja de vida del Director General del Congreso, de Jefe de la División Financiera y de Presupuesto, del Jefe de la División de Bienes y Servicios y del Jefe de la División Jurídica o quien haga sus veces.

En un solo archivo o enlace se ordenará la información sobre cada congresista e igualmente podrán unificarse y consultarse los relacionados con un mismo partido o movimiento político. Las novedades

deberán ser actualizadas por el Secretario General en un plazo máximo de 10 días después de reportarse la información.

Deberá generarse un archivo histórico digital que permita revisar los informes de gestión hacia el pasado.

En caso de informes de gestión no entregados en el plazo correspondiente, el Secretario General reemplazará su publicación por la frase “El congresista actualmente incumple las disposiciones de transparencia legislativa”, hasta que este sea entregado.

Parágrafo. A solicitud del ciudadano interesado, la Secretaría General deberá entregar copia física o en digital de la información a la que hace referencia este artículo.

Parágrafo 2°. Los funcionarios públicos mencionados en este artículo no estarán obligados a entregar su información personal que no tenga relevancia pública, como su dirección de residencia o su número telefónico de contacto.

Parágrafo 3°. La información deberá publicarse en los formatos únicos que para tal efecto prevea la Secretaría General de la Cámara respectiva.

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 295E a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 295E. La Oficina de Recursos Humanos de cada Cámara deberá garantizar el acceso y mantener actualizada, de manera virtual, la hoja de vida de los integrantes de la unidad de trabajo legislativo de cada Congresista.

Igualmente, esta información debe ser entregada como parte del informe de gestión y en consecuencia debe ser publicada por el Secretario General de la Cámara a la que pertenezca el congresista.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 21A a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21A. Publicación previa de postulaciones. Para todas las elecciones que realice el Congreso en pleno o en alguna de sus cámaras, los nombres de los candidatos y los documentos que acrediten sus calidades deberán ser publicados treinta (30) días antes de la elección. La Secretaría General de la Cámara correspondiente deberá publicar esta información en el sitio web de la cámara que realice la elección o en el de las dos cámaras, cuando la elección corresponda a ambas.

Al publicarse la información, sobre las candidaturas se garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar de manera sustentada las observaciones y apreciaciones sobre el candidato y sus documentos de acreditación. Estas deberán presentarse hasta cinco (5) días antes de la elección. Las observaciones y apreciaciones deberán ser contestadas sobre su contenido por la Comisión de Acreditación correspondiente, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recibo.

La publicación de la información y la oportunidad para presentar observaciones a ella deberán ser

difundidas en medios de amplia circulación y por la oficina de publicidad y prensa de cada una de las cámaras o de ambas, según sea el caso.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 21B a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21B. Convocatoria a la audiencia previa a la elección. Durante el lapso de publicación de documentos del que trata el artículo anterior, el Presidente de la Cámara respectiva o del Congreso, según fuera el caso, convocará a una audiencia pública con todos los candidatos al mismo cargo, en la que estos expondrán sus calidades para ser elegido. En esta audiencia también responderán a un cuestionario recibido previamente y a las preguntas que formulen los congresistas y los ciudadanos que participen en ella. En todo caso, la audiencia deberá realizarse mínimo ocho (8) días antes a la elección.

El cuestionario escrito será elaborado por la Comisión de Acreditación correspondiente y enviado a los candidatos mínimo ocho días antes a la realización de la audiencia. Este cuestionario será el mismo para todos los candidatos que participen en la audiencia.

Los candidatos deberán responder el cuestionario por escrito y entregarlo a la Comisión de Acreditación correspondiente a más tardar tres días antes de la realización de la audiencia. El mismo día de su recepción, la Comisión de Acreditación garantizará la publicación de las respuestas al cuestionario en el sitio web y en las redes sociales de la cámara que realice la elección o en la de ambas, cuando la elección corresponda realizarla al Congreso.

Artículo 12. Adiciónese el artículo 21C a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21C. Preguntas de la ciudadanía a los candidatos. Los ciudadanos interesados en intervenir y formular preguntas en la audiencia pública previa a la elección deberán inscribirse previamente. Esta inscripción podrá hacerse hasta el día antes a la elección. Para este efecto, se dispondrá de un libro de registro físico que se mantendrá disponible en la Secretaría General que realice la elección o en la de ambas Cámaras, cuando la elección la haga el Congreso en pleno. También se ofrecerá un canal de registro virtual disponible en el sitio web correspondiente. La respectiva Mesa Directiva de la Cámara correspondiente dispondrá el orden y duración de las intervenciones durante la audiencia. En caso de no ser posible dar oportunidad de intervención a todos los inscritos, se priorizarán según el orden de recepción.

Las preguntas realizadas a los candidatos no podrán versar sobre procesos en curso en la entidad a la que aspira. Las opiniones emitidas en el transcurso de esta audiencia no podrán ser interpretadas como prejuizamiento, ni podrán versar sobre asuntos protegidos por el secreto profesional. Tampoco podrán ser consideradas como concepto sobre la legalidad o

constitucionalidad de un asunto que dé lugar a impedimento o recusación.

Artículo 13. Adiciónese el artículo 21D a la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 21D. En los procesos de elección de funcionarios a cargo del Congreso o de una de sus cámaras, las entidades nominadoras ajustarán sus procedimientos de selección de candidatos con el fin de cumplir los términos previstos en la presente ley.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera.

Artículo 144. Publicación y reparto. Recibido un proyecto, se ordena por la Secretaría su publicación en la *Gaceta del Congreso*, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva.

El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos y con el documento de consulta a la ciudadanía. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo.

Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El “documento de consulta a la ciudadanía” consistirá en un formato estándar definido por la Secretaría General de cada Cámara. Contendrá una explicación resumida del proyecto en un lenguaje de fácil comprensión, así como indicaciones sobre los canales de participación ciudadana a los que se refiere el capítulo noveno de la presente ley.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 145. Orden en la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva, exposición de motivos y documento de consulta a la ciudadanía. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 230. Observaciones a los proyectos particulares. Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes. Las observaciones podrán formularse mediante la intervención en un debate en la comisión permanente respectiva o mediante la remisión de observaciones escritas.

Para la recepción de observaciones, la Secretaría General de cada Cámara garantizará la existencia de un mecanismo que permita a los ciudadanos interesados presentar sus observaciones de manera física o

virtual. La Secretaría General de cada cámara garantizará el acceso y la publicidad de las observaciones.

Para la formulación de observaciones a través de intervenciones en Comisiones Constitucionales, la respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

Parágrafo. Para su intervención oral en las comisiones constitucionales de cada Cámara, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las plenarios de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 231. Publicidad de las observaciones formuladas mediante intervención en Comisiones Constitucionales. Las observaciones u opiniones presentadas mediante intervención en Comisiones Constitucionales Permanentes deberán formularse siempre por escrito, en original y tres copias, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.

Mensualmente serán publicadas en la *Gaceta del Congreso* las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 232 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 232. Contenido de la ponencia. El ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas por la ciudadanía de forma escrita o mediante intervenciones en las Comisiones Permanentes, que considere importantes, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.

Parágrafo 1º. Lo previsto en este artículo sobre las observaciones formuladas a los proyectos de ley y de acto legislativo no limita ni excluye el ejercicio del derecho fundamental de petición, al cual los ciudadanos podrán acudir en cualquier momento, en los términos que regule la ley.

Artículo 19. Modifíquese el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 186. Comisiones Accidentales. Para efecto de lo previsto en el artículo 161 constitucional, corresponderá a las Mesas Directivas de las Cámaras integrar las Comisiones Accidentales que sean necesarias, con el fin de superar las discrepancias que surgieren respecto del articulado de un proyecto.

Las comisiones prepararán el texto que será sometido a consideración de las Cámaras en el término que les fijen las Mesas Directivas.

Serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas.

Artículo 20. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 187. Composición. Estas comisiones estarán integradas preferencialmente por miembros de las respectivas Comisiones Permanentes que participaron en la discusión de los proyectos, así como por sus autores y ponentes y quienes hayan formulado reparos, observaciones e propuestas en las Plenarios. En todo caso, deberá garantizarse la representación proporcional de los partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso en la conformación de estas comisiones.

Artículo 21. Modifíquese el artículo 188A de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 188A. Informes de conciliación. Los miembros de la Comisión de Conciliación deberán presentar un informe a la Cámara a la que pertenezcan. Dicho texto solo podrá ser sometido a consideración de la Sesión Plenaria de cada Cámara cuando hayan transcurrido por lo menos dos (2) días después de su publicación en la *Gaceta del Congreso* y en los sitios web del Senado y la Cámara de Representantes.

En el trámite de la conciliación no se podrán incluir proposiciones negadas ni temas no aprobados en segundo debate por las Plenarios de Senado o Cámara de Representantes. En este informe se deberá hacer una relación detallada de cada uno de los artículos conciliados, la forma como se resolvieron las discrepancias y la votación nominal y pública respecto de los artículos objeto de conciliación.

De las sesiones de la comisión de conciliación deberá levantarse un acta, que contendrá una relación sucinta de los temas debatidos, las personas que han intervenido, su hora de inicio y finalización, las decisiones adoptadas y la votación nominal y pública de los artículos conciliados. El acta será considerada y aprobada antes de cerrarse la reunión de la comisión y se encargará a quien actúe como secretario su debida aprobación.

Artículo 22. Para el cumplimiento de la presente ley, y en lo no previsto por esta, las Mesas Directivas de cada cámara tendrán la facultad de expedir reglamentos, con el fin de garantizar su plena implementación.

Artículo 23. *Capacitación.* La Procuraduría General de la Nación adelantará una campaña de información y capacitación sobre la presente ley, con el fin de convocar a la sociedad civil para que de forma activa participe en el control ciudadano de los congresistas.

Las Oficina de Información y Prensa del Senado de la República y la Cámara de Representantes se encargarán de divulgar, a través del sitio web, aplicativos digitales y de las redes sociales, los espacios de participación e informes de gestión regulados en esta ley. También los difundirán a través del Canal Congreso.

Artículo 24. La presente ley rige a los seis (6) meses del momento de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 14 de diciembre de 2015, al Proyecto de ley número 147 de 2015, *por medio de la cual se promueven meca-*

nismos de rendición de cuentas y transparencia en el Congreso.

Cordialmente,

CLAUDIA LOPEZ HERNANDEZ
Coordinadora Ponente

JUAN MANUEL GALAN PACHON
Ponente

PALOMA VALENCIA LASERNA
Ponente

HERNAN ANDRADE SERRANO
Ponente

ARMANDO BENEDETTI V.
Ponente

GERMAN VARON COTRINO
Ponente

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Ponente

DORIS CLEMENCIA VEGA Q.
Ponente

El presente texto definitivo, fue aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 14 de diciembre de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

COMENTARIOS

COMENTARIOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 020 DE 2015

por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la objeción de conciencia.

Bogotá, D. C., diciembre de 2015

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República de Colombia

Carrera 7ª N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Nacional

Ciudad

Asunto: Remisión comentarios al Proyecto de Ley Estatutaria número 020 de 2015.

Respetado doctor Eljach:

De acuerdo a lo establecido en el Decreto Distrital número 006 de 2009 remito para la consideración de la Corporación los comentarios de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. frente al Proyecto de Ley Estatutaria número 020 de 2015 Senado, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la objeción de conciencia.*

SECRETARÍA QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL	
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 020 de 2015	AUTORA: Honorable Senadora Viviane Morales Hoyos (Partido Liberal Colombiano)

SECRETARÍA QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL
TÍTULO DEL PROYECTO <i>Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la objeción de conciencia.</i>
OBJETIVO: Tal como se define en el artículo 1º del citado proyecto de ley estatutaria: “El objeto de la presente ley es regular el ejercicio del derecho fundamental a la objeción de conciencia frente al cumplimiento de determinados deberes jurídicos, manteniendo el orden social justo y el adecuado goce de los derechos”.

Celebramos que se tramite este proyecto de ley en tanto la ausencia de un marco legal aplicable al ejercicio del derecho a la objeción de conciencia ha sido la principal barrera para su ejercicio efectivo en casos como la objeción a la prestación del servicio militar, como ha sido utilizado como una barrera en casos como los contemplados en la Sentencia C-355 de 2006.

Análisis jurídico

En primera instancia, se abordará el concepto a través de las consideraciones de orden jurídico y, posteriormente, se realizarán las pertinentes al ámbito técnico. En consecuencia, el derecho a la objeción por conciencia está contemplado en instrumentos normativos nacionales e internacionales. En primer término, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU (Resolución número 217 A (III), de 1948) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General (Resolución número 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, establecen que:

“Artículo 18

Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creen-

cia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia”.

A partir de la Declaración Universal, otros instrumentos como la Proclamación de Teherán, realizada en el marco de la primera Conferencia Internacional de Derechos Humanos en 1968, la Resolución número 2081 (XX) de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1965 (Anexo: A/CONF./32/41), la Resolución número 33/165 (1978) y la Resolución número 1993 de 1984, entre otras, han avanzado en el reconocimiento de este derecho, principalmente en lo relacionado a prestar servicios en fuerzas militares o policiales.

Como lo ha señalado la misma Honorable Corte Constitucional, resulta especialmente relevante la Resolución número 1989 de 1959 adoptada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sobre objeción de conciencia al servicio militar, la cual incluye el reconocimiento del *“derecho de toda persona a tener objeciones de conciencia al servicio militar como ejercicio legítimo del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión enunciado en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”*, y en la cual se *“recomienda a los Estados que tenga un sistema de servicio militar obligatorio en el que no se haya introducido todavía una disposición de ese tipo, que introduzcan varias formas de servicio alternativo para los objetores de conciencia, compatibles con las razones en que se basa la objeción de conciencia”*.

Así mismo, las *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia (2004)*, que señala la ausencia de normas jurídicas en la legislación nacional relativas a la objeción de conciencia al servicio militar, por lo que se sugiere que el Estado *“debería garantizar que los objetores de conciencia puedan optar por un servicio alternativo cuya duración no tenga efectos punitivos”* (artículos 18 y 26).

En Colombia, la Corte Constitucional ha abordado el derecho a la objeción de conciencia en diferentes sentencias tanto de tutela en sede de revisión, como en demandas de constitucionalidad. La primera que aborda el tema es la Sentencia C-511 de 1994¹, en la cual la Corte, si bien no decide de fondo sobre el derecho a la Objeción de conciencia, sí manifiesta que en ese momento no existía *“en nuestro régimen relacionado con el servicio militar la figura de la “objeción de conciencia”, por cuanto no resulta del fuero propio de las exigencias del servicio militar el autorizar a los ciudadanos para no atender este deber esencial, cuyos basamentos se encuentran no solo en lo dispuesto en la ley sino justamente en la conciencia del propio compromiso social”*. Esto por

cuanto la Corte consideraba que, según se había afirmado previamente en la Sentencia T-409 de 1992. M. P. Doctor José Gregorio Hernández Galindo, que *“la objeción de conciencia para que pueda invocarse, requiere de su expresa institucionalización dentro del respectivo ordenamiento jurídico*. Es decir, las autoridades no pueden admitirla sin estar contemplada su posibilidad ni fijadas en norma vigente las condiciones dentro de las cuales ha de reconocerse; hacerlo sin ese fundamento en casos específicos representaría desbordamiento de sus atribuciones y franca violación del principio de igualdad, aparte de la incertidumbre que se generaría en el interior de la comunidad”. Por consiguiente, afirma la Corte que este derecho era impracticable por no estar consagrado ni desarrollado legalmente.

Posteriormente, en la Sentencia C-728 de 2009², la Corte Constitucional realiza un cambio en su jurisprudencia al reconocer el derecho a la objeción de conciencia entendida como *“la resistencia a obedecer un imperativo jurídico invocando la existencia de un dictamen de conciencia que impide sujetarse al comportamiento prescrito”*, adicionalmente, este derecho es examinado en virtud del bloque de constitucionalidad de la Resolución número 1989 de 1959 adoptada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, sobre objeción de conciencia al servicio militar, la cual se da, entre otras, *“reconociendo el derecho de toda persona a tener objeciones de conciencia al servicio militar como ejercicio legítimo del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión enunciado en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.

Entiende la Corte que es posible objetar por razones de conciencia deberes laborales, educativos y profesionales, y de otro lado, la garantía a la objeción de conciencia está relacionada con otros derechos como la libertad de pensamiento, la libertad religiosa y la libertad de conciencia.

En ese sentido, la Corte admite las razones éticas, morales, religiosas o filosóficas, fijando la obligación para los objetores de demostrar las manifestaciones externas de sus convicciones y creencias, cumpliendo con que deben ser motivaciones profundas, fijas y sinceras:

“De este modo, la posibilidad de presentar una objeción de conciencia está supeditada a la valoración que, en cada caso concreto se realice en torno a, por una parte, los elementos que configuran la reserva de conciencia, frente a, por otro, la naturaleza del deber que da lugar al reparo. Si a la luz de ese análisis se concluye que hay lugar a la objeción de conciencia, la falta de previsión legislativa sobre el particular, no puede tenerse como un obstáculo para la efectividad del derecho, el cual podría ejercerse con base directamente en la Constitución”.

¹ Sentencia C-511 de 1994; Expedientes Acumulados números D-599 y D-610. Acciones de inconstitucionalidad contra los artículos 4° (parcial), 9° (parcial), 10, 11, 13 (parcial), 14, 36, 37, 41 (parcial), 42, 49 (parcial), 55 (parcial) y 57 de la Ley 48 de 1993, *“por la cual se reglamenta el Servicio de Reclutamiento y Movilización”*. Magistrado Ponente: Doctor Fabio Morón Díaz.

² Sentencia C-728 de 2009. Expediente número D-7685 Magistrado Ponente: Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 de la Ley 48 de 1993.

Análisis técnico

El análisis técnico realizado al presente proyecto de ley está hecho en dos momentos. En primer término, el Proyecto de ley número 020, en la versión en que fue allegado a la Secretaría Distrital de Integración Social para elaborar el presente concepto, se evidencia como coherente con las necesidades que fundamentan el Proyecto de Ley Estatutaria. Desde el apoyo y acompañamiento que la Secretaría, a través de la Subdirección para la Juventud, viene realizando al proceso distrital de objetores y objetoras de conciencia, a la mesa interinstitucional de objeción y a diferentes mesas locales y organizaciones de objetores y objetoras, se reconoce la necesidad de avanzar en la reglamentación de este derecho que cree un marco jurídico exigible para su materialización y garantía dadas las dificultades en su ejercicio y protección, de las cuales da cuenta el proyecto y que en su momento fueron señaladas por la Corte constitucional en la Sentencia C-728 de 2009³, en el exhorto realizado al legislador en los siguientes términos:

“Tal como se ha señalado, el problema que debe resolver la Corte es si el legislador, al establecer en el artículo 27 de la Ley 48 de 1993 dos hipótesis en las que se está exento de prestar el servicio militar en todo tiempo, incurrió en una omisión legislativa relativa contraria a la igualdad, a la libertad de conciencia y a la libertad de cultos, por no incluir a los objetores de conciencia entre los sujetos exentos.

(...) En este caso, lo que en realidad se censura es que el legislador no haya expedido una ley que regule la objeción de conciencia en el ámbito del servicio militar, lo cual se mueve en el ámbito de una omisión legislativa absoluta.

Reitera la Sala que en esta oportunidad se está ante una omisión legislativa absoluta, por cuanto, no obstante que, como se ha puesto de presente en esta providencia, existe un derecho subjetivo a oponerse a la prestación del servicio militar por consideraciones de conciencia, el legislador no ha desarrollado la norma constitucional en este campo, para regular, entre otros aspectos, las condiciones en las que puede hacerse efectivo el derecho, el procedimiento para obtener su reconocimiento, la fijación de una cuota de compensación militar, o la previsión de un servicio social alternativo.

(...) No obstante lo anterior, para la Corte es claro que, el reconocimiento del derecho de objeción de conciencia, sin un marco legal que defina las condiciones y los procedimientos para su ejercicio, genera ciertas dudas y vacíos en el sistema jurídico, y que la definición de tales reglas y condiciones corresponde al legislador como agente por excelencia de la democracia representativa. Por esta razón, se exhortará al Congreso a que regule el tema, definiendo, a la luz de la Constitución, las condiciones de procedencia del derecho, así como las alternativas que quepa ofrecer a los objetores para que tengan la opción de cumplir con su deber constitucional para con la

patria sin tener que desconocer sus convicciones o creencias religiosas”.

En consecuencia, consideramos que el articulado del proyecto de ley objeto del presente análisis desarrolla lo exhortado por la Honorable Corte Constitucional respecto de las condiciones normativas necesarias para materializar la garantía de los derechos relativos, así como el establecimiento de un procedimiento que no sobrecarga probatoriamente al objetor u objetora para su reconocimiento, y para el caso del servicio militar, la generación de alternativas coherentes con las razones que fundamentan su objeción a la prestación del servicio militar que no resultan punitivas ni generan una mayor carga para el objetor, en tanto como la misma Corte señala, el fin constitucionalmente perseguido es *“retribuir a la Patria los beneficios recibidos, contribuir a la protección de la nación y el Estado, así como propiciar la cohesión social”*.

Esto resulta especialmente relevante en tanto si bien la Corte ha reiterado que la ausencia de una reglamentación específica no implica el desconocimiento del derecho el cual puede ser exigido a partir de la aplicación directa en la Constitución, lo cierto es que las tutelas⁴ presentadas por objetores que pretenden el reconocimiento de su derecho en el caso de la prestación del servicio militar, sí da cuenta de la existencia de barreras a su efectividad, así como del desconocimiento del derecho a objetar y la aplicación de procedimientos inadecuados o la generación de acciones discriminatorias por el hecho de ser objetor, como lo relativo a la imposibilidad de contratar con el Estado por la ausencia de la libreta militar y a la inexistencia de un documento equivalente.

Por lo expuesto, la SDIS celebra la iniciativa legislativa presentada, en los términos en que fue allegada a esta entidad, en tanto consideramos que, como lo señala la Corte Constitucional, existe una omisión legislativa absoluta que ha generado un estado de vacío normativo que propicia el desconocimiento de los derechos ligados al ejercicio de la objeción por conciencia, generando un estado de desigualdad inaceptable.

Sin embargo, es de público conocimiento que durante el tiempo en que se procedió a solicitar este concepto, el trámite legislativo ha presentado modificaciones, particularmente las realizadas por la Subcomisión designada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado para el estudio del Proyecto de Ley Estatutaria número 020 del 2015, *“por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la objeción de conciencia”*.

Sobre las modificaciones introducidas al proyecto de ley, la Secretaría de Integración Social manifiesta su profunda preocupación, en tanto considera que cambia radicalmente el espíritu en el que fue inicialmente concebido el proyecto de ley, el cual, como se señaló anteriormente, representa un claro avance en

³ Ibid.

⁴ Entre otras, las Sentencias T-018 de 2012; T-357 de 2012, T-430 de 2013, y T-739 de 2013.

el reconocimiento de este derecho dentro de los preceptos del ordenamiento jurídico y ante la necesidad de generar un marco para su materialización.

En el marco del trabajo que desarrolla esta entidad, la difusión, acompañamiento y garantía de los derechos fundamentales de los y las jóvenes juega un papel crucial, razón por la cual, y como se ha señalado anteriormente, en lo concerniente al derecho fundamental a la Objeción de Conciencia al servicio militar, esta entidad ha hecho articulación con organizaciones y plataformas de objetores y objetoras, como la Acción Colectiva de Objetores y Objetoras de Conciencia (ACOOC) y el Proceso Distrital de Objeción de Conciencia (PDOC), entre otros colectivos, espacios y organizaciones que reúnen años de experiencia, gran capacidad de análisis sobre el desarrollo normativo nacional e internacional de este derecho, e información contundente y de primera mano sobre los avances, estadísticas, dificultades y retos presentes en la construcción de una regulación positiva y acorde con la necesidad de implementar acciones concretas de paz en el país.

Precisamente sobre ese último aspecto, esta entidad recoge los conceptos y análisis realizados por estas organizaciones y plataformas, y se une a la preocupación que estas manifiestan, a partir de las modificaciones introducidas recientemente al articulado original del proyecto. Inicialmente la propuesta de articulado era el resultado de largas jornadas de debate y construcción de acuerdos entre objetores y objetoras, organizaciones comunitarias, grupos de análisis académico y algunas entidades de Ministerio Público como la Defensoría del Pueblo.

No obstante, con las modificaciones planteadas, esta entidad considera que se está desmantelando el articulado inicial al introducir elementos que recortan notoriamente las garantías del derecho y desconocen las recomendaciones nacionales e internacionales respecto al mismo.

A continuación se detallarán las modificaciones más preocupantes, a partir del documento que recoge los acuerdos expresados en el Acta de la Subcomisión:

1. Ausencia de participación en el debate y en las modificaciones de objetores y objetoras

La ausencia en la realización de una audiencia pública, así como la no participación de las organizaciones de objetores en el debate realizado, pese a haber sido solicitado por la ponente del proyecto. No obstante, cuando por fin pudo realizarse el debate no se dio espacio para escuchar a las organizaciones o a la Defensoría del Pueblo, cuyo equipo de asuntos constitucionales ha emitido conceptos claves sobre el articulado; en cambio, se solicitó escuchar a la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército, quienes en su intervención pidieron organizar la Subcomisión que al final introdujo las modificaciones que alteran sustancialmente el articulado inicial.

Así entonces, las modificaciones fueron planteadas por una Subcomisión que surge sin consulta o

posibilidad alguna de retroalimentación por parte de las organizaciones o entidades de Ministerio Público que han estado en este proceso desde el inicio y que resultan ser una parte fundamental del proceso, en tanto las garantías constitucionales que se pretenden adelantar con el proyecto de ley estatutaria en trámites les afecta directamente, y son estas organizaciones quienes han adelantado públicamente el debate en torno a la ausencia de estas garantías de materialización de estos derechos.

2. Limitación arbitraria e incomprensible de las razones para declararse objetor de conciencia

... [Se acordó eliminar la posibilidad de objetar de conciencia por razones de carácter político]...

A partir del trabajo realizado por esta entidad con miles de jóvenes de todas las localidades de la ciudad, se puede concluir inequívocamente que la mayoría de organizaciones juveniles aducen razones de índole político para justificar su accionar y la naturaleza de las iniciativas que diseñan, ejecutan y evalúan constantemente. Por tal razón, eliminar la posibilidad de plantear razones políticas para hacer uso del derecho a la Objeción de Conciencia atenta directamente contra el sentido amplio en el que deben entenderse las convicciones que fundamentan el derecho a la libertad de conciencia consagrado en el artículo 18 de la Constitución Política.

Al respecto, es necesario señalar lo manifestado en la Sentencia C-728 de 2007, en la cual la Corte entiende la índole variada de razones o motivaciones que atañen a la objeción por conciencia a la prestación de un deber jurídico, aludiendo que:

“5.2.6.4. Por otra parte, aclara la Corte, que las convicciones o creencias susceptibles de ser alegadas pueden ser de carácter religioso, ético, moral o filosófico. Las normas constitucionales e internacionales, como fue expuesto, no se circunscriben a las creencias religiosas, contemplan convicciones humanas de otro orden, que estructuran la autonomía y la personalidad de toda persona”.

Así mismo, el salvamento de voto de la misma sentencia reconoce taxativamente las razones políticas como parte de las motivaciones para objetar por conciencia.

“En tanto los objetores de conciencia son personas que pertenecen a una comunidad que comparte un conjunto de creencias religiosas y un determinado culto, o una serie de concepciones éticas, filosóficas, morales y políticas, que los sitúa en el camino de la no violencia y el rechazo estructural, sistemático y total hacia toda forma de violencia. La posición del objetor de conciencia es radical a la prestación del servicio militar, mucho más que la de los indígenas o la de las personas con alguna limitación”.

Para el caso, la Sentencia T-018 de 2012⁵, en las consideraciones de la Corte, afirma:

⁵ Sentencia T-018 de 2012. Referencia: Expediente número T-3147388. Magistrado Sustanciador: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D. C., veinte (20) de enero de dos mil doce (2012).

“15. El análisis final que le corresponde realizar a la Sala pretende verificar si las convicciones y/o creencias de Wilmar Darío Gallo Alcaraz como objetor de conciencia frente al servicio militar obligatorio, cumplen con los siguientes requisitos: i) definen y condicionan su conducta mediante manifestaciones externas y comprobables de su comportamiento; ii) son profundas; iii) son fijas, y iv) son sinceras”.

De lo anterior se concluye que lo que debe valorarse en el caso de las declaraciones de objeción por conciencia se refiere a los requisitos precisos de tratarse de convicciones o creencias que determinen la conducta del objetor y existan manifestaciones externas y comprobables de su comportamiento, que sean profundas, fijas y sinceras; por tanto, resulta incomprensible que el legislador pretenda restringir o determinar subjetivamente cuales motivaciones construyen o constituyen determinantes para la conciencia, creencias y convicciones de cada persona, así mismo, no existe una razón lógica que permita inferir que las convicciones políticas no son determinantes en la manera de pensar y actuar de una persona, lo cual es fácilmente desmentible, especialmente en nuestro país que históricamente ha tenido diversas guerras históricas por motivos fundamentalmente políticos.

Además, esta Entidad considera que eliminar la posibilidad de objetar por razones políticas es igual de grave o discriminatorio que eliminar las razones religiosas o morales. A la luz de las recomendaciones internacionales no es posible establecer una priorización entre las convicciones profundas de los sujetos, razón por la cual carece de sentido restringir la amplitud de razones.

3. Aumento en la carga probatoria de las declaraciones y definición del Ministerio de Defensa como entidad competente para determinar la calidad de objetor de conciencia

“Se asigna al Ministerio de Defensa la competencia para conocer de las declaraciones de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, de forma tal que sea el Ministerio el que además de determinar la calidad de objetor de conciencia de un ciudadano, asigne el servicio militar o social alternativo. Para ello se modificaron sus atribuciones, incluyendo un inciso en el artículo 19 que autoriza al Gobierno nacional para establecer procedimiento internos para el adecuado cumplimiento de las atribuciones contenidas en dicho artículo.

Se acordó en el mismo sentido aumentar los requisitos para el adecuado ejercicio del derecho a objetar de conciencia al servicio militar obligatorio, y por esta vía evitar que personas inescrupulosas pudiesen abusar de este derecho. Se acogen así propuestas con el objetivo de incluir en el articulado las obligaciones de presentación de la solicitud bajo la gravedad de juramento; el aumento de la exigencia en la carga probatoria para garantizar que los motivos esgrimidos por los objetores sean realmente externos, fijos, profundos y sinceros; y la consagra-

ción del silencio administrativo negativo en caso de silencio por parte de la autoridad competente”.

Al respecto de esta modificación la SDIS expresa su oposición en torno al cambio de lo establecido en el articulado original, en el cual la entidad que podía determinar la calidad de objetor de un ciudadano era la Defensoría del Pueblo. Dejar esta competencia en manos del Ministerio de Defensa, de acuerdo con las numerosas quejas recibidas en esta entidad y de hecho reportadas por la misma Defensoría del Pueblo en sus informes, sobre omisión de información por parte de los distritos militares, entrega de información errónea a los jóvenes que preguntan sobre el derecho a objetar, planteamiento de consecuencias inexistentes en la ley y desconocimiento de lo establecido en las Sentencias C-728 de 2009 y T-455 de 2014, puede suponer un proceso no imparcial para admitir o rechazar las solicitudes, cuestión que solo vulnera el acceso a este derecho fundamental.

Esto mismo se sustenta en las conminaciones que ha realizado la misma Corte Constitucional en sentencias como la T-430 de 2013 y la ya citada Sentencia T-018 de 2012 en las cuales identifica un reiterado desconocimiento de las sentencias relativas a la protección al derecho a la objeción, especialmente a la Sentencia C-728 de 2008, por lo cual, se afirma que:

“(…) La Sala observa un desconocimiento de la Sentencia C-728 de 2009, por parte de las diversas dependencias del Ejército Nacional que, como se evidenció, contestaron de forma disímil la presente acción de tutela. Por lo tanto, la Corte ordenará al Ministerio de Defensa, que adelante una campaña de divulgación de la Sentencia C-728 de 2009 dirigida a todos los integrantes de la Fuerza Pública, en particular, a quienes tienen responsabilidades relacionadas con el reclutamiento para la prestación del servicio militar obligatorio, haciendo énfasis en: i) la existencia del derecho a la objeción de conciencia frente a la prestación del servicio militar obligatorio; ii) el respeto por las libertades de conciencia, cultos y religión; iii) el reconocimiento constitucional de los derechos del objetor de conciencia frente al servicio militar obligatorio, aunque no exista una legislación que reglamente la objeción de conciencia en estos casos; y iv) el derecho que le asiste a los objetores de conciencia para que su petición sea tramitada de forma imparcial y neutral, de acuerdo con las reglas del debido proceso”.

En el mismo sentido, aumentar la carga de la prueba bajo la afirmación de *“evitar que personas inescrupulosas pudiesen abusar de este derecho”* permite inferir que se desconoce para el caso el principio de buena fe, es decir, se está partiendo de la idea en que quienes manifiestan su objeción de conciencia frente a la prestación del servicio militar lo hacen fundamentalmente para evadir el cumplimiento de un deber jurídico y no por la incompatibilidad de la carga que impone dicha obligación frente a su conciencia. Esto es especialmente evidente por cuanto no se impone este mismo requisito en otros casos en el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia, como en el caso de los motivos médicos.

Desconocer la presunción de buena fe en este caso contraviene todo el ordenamiento jurídico, especialmente lo contemplado en la Constitución al respecto, por cuanto esta misma establece frente a la protección y aplicación de los derechos:

“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas”.

La Corte Constitucional se ha manifestado en torno al principio de buena fe en diversas sentencias, entre ellas, la Sentencia C-1194 de 2008⁶ reitera que *“Concretamente con respecto al contenido concreto del artículo 83 superior, debe la Corte indicar que conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas”.*

En el mismo contexto, la fijación del silencio administrativo negativo releva la obligación de quien conoce de la declaración de dar trámite a la misma, siendo la responsabilidad de Estado la que mayor carga debe mantener en torno a la garantía este derecho. Adicionalmente, tratándose de la garantía un derecho fundamental, no puede el Estado afectar el mismo por su sola omisión de respuesta, más aún cuando es a quien le compete definir la situación jurídica de los administrados, por lo que la razón de ser del silencio administrativo positivo radica en el deber de respeto por los derechos fundamentales de los administrados.

En este sentido, la Sentencia C-875 de 2011⁷ estableció que:

“En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera, de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho.

⁶ Sentencia C-1194 de 2008. Referencia: Expediente número D-7379. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso final del artículo 768 y el inciso último del artículo 1932 del Código Civil. Magistrado Ponente: Doctor Rodrigo Escobar Gil.

⁷ Sentencia C-875 de 2011 Referencia. Expediente número D-8474. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 52 (parcial) de la Ley 1437 de 2011, *“por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.* Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

(...) Cuando el administrado se encuentra frente a la figura del silencio administrativo negativo, la vía gubernativa no se agota de manera automática, y puede elegir entre dos opciones: (i) acudir a la jurisdicción directamente o, (ii) esperar una respuesta efectiva de la Administración, sin que esta última opción le genere consecuencias adversas, como contabilizar el término de caducidad de la respectiva acción contenciosa a partir del momento previsto para la operancia del silencio administrativo (...).”

Resulta evidente de lo transcrito que el silencio positivo es en sí mismo una garantía para el ciudadano tendiente a la materialización de un derecho, mientras en negativo está orientado a *“la posibilidad de acudir a la vía contenciosa o esperar una respuesta efectiva de la Administración, sin que esta última opción le genere consecuencias adversas”*, lo que en el caso en concreto contraviene lo ya manifestado por la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades en torno a no crear mecanismos que obliguen a incluir la tutela no como mecanismo excepcional sino como parte de los trámites o procedimientos, puesto que en el caso de la declaración de objeción, esta sería la única vía a la que puede acudir el ciudadano.

Así mismo, a diferencia del segundo supuesto contemplado por la Corte, para el caso de la declaración de objeción si se presenta una grave afectación para el objetor, en tanto no puede este definir efectivamente su situación militar, lo que deviene en la dificultad de obtener un trabajo, en la posibilidad de ser reclutado, entre otras graves afectaciones.

Así mismo, esta entidad considera pertinente recordar el planteamiento de la Comisión Internacional de Derechos Humanos según el cual se *“ha acogido con satisfacción el hecho de que algunos Estados acepten como válidas las solicitudes de objeción de conciencia sin proceder a una investigación”* (Resolución número 1998/77) y en caso de que existiese una investigación, esta debe asumirse por un *“órgano de decisión independiente e imparcial”*, órgano que evidentemente para el caso colombiano, no podría ser el Ministerio de Defensa.

4. Carga punitiva para los objetores a partir de las modificaciones en torno al servicio alternativo

Frente al servicio alternativo, se acordó introducir tres grandes modificaciones: En primero lugar, se crean dos tipos de servicio alternativo, a decir el servicio militar alternativo en el Inpec, Policía Nacional o en la Fuerza Pública en la calidad de servicio militar ambiental, y el servicio social alternativo en las entidades que para tales efectos sean autorizadas por el Ministerio del Interior. En segundo lugar, el servicio alternativo pierde su carácter de exención, así que se eliminan los artículos que así lo consagraban y se especifica que los objetores de conciencia que presten servicio militar alternativo obtendrán libreta militar de primera clase, mientras que quienes presten servicio social alternativo ostentarán la calidad de reservistas de segunda clase. Finalmente, se invierte la decisión respecto del servicio alternativo, dándole al ciudadano la posibili-

dad de elegir desde la presentación de la solicitud el tipo de servicio alternativo que se desee presentar. Se involucran algunos cambios para garantizar la igualdad entre quienes presentan el servicio militar obligatorio y quienes presentan los servicios alternativos, eliminando la posibilidad de contabilizar el servicio alternativo como experiencia laboral, consagrando el pago de la cuota de compensación militar en caso de no ser posible la prestación de un servicio alternativo y estipulando que los estipendios económicos que implique la prestación del servicio social alternativo deberán ser cubiertos directamente por la entidad donde se preste el servicio, así como los derechos a la seguridad social en salud y riesgos profesionales.

Para esta entidad carece completamente de sentido enviar a un joven que manifiesta razones profundas para no querer hacer parte de la institución castrense a prestar un servicio militar alternativo en las entidades descritas. Los estándares internacionales sobre objeción de conciencia al servicio militar obligatorio claramente establecen que el servicio alternativo debe ser compatible con las razones argumentadas en la declaración del objetor, además este debe ser de carácter civil, de interés público y bajo ninguna condición puede implicar una carga punitiva, y así mismo, se ha reiterado en el presente documento, basados en manifestaciones de la propia Corte Constitucional.

También considera esta entidad que obligar a los objetores de conciencia a hacer parte de la reserva del Ejército resulta inaceptable, toda vez que, como lo hemos podido verificar a partir de las asesorías realizadas con jóvenes objetores de distintas localidades de la ciudad, la mayoría fundamentan su negativa a ser entrenados militarmente a partir de una imposibilidad para ejecutar acciones hostiles que pongan en riesgo deliberadamente la vida de otro ser humano.

En otras palabras, no es posible considerar que el joven que se declara objetor por razones de conciencia al servicio militar, mude o modifique sus convicciones para luego aceptar tomar las armas en una situación que obligue a la conscripción de las reservas,

máxime cuando entre los requisitos que se contemplan jurisprudencialmente y en el propio proyecto de ley se establece en su artículo 2º: “Las creencias, motivaciones o razones que configuren la objeción de conciencia deben ser fijas, profundas, sinceras y responder a fines constitucionalmente admisibles”.

Este mismo argumento deja sin piso la distinción que se pretende realizar entre “los objetores de conciencia que presten servicio militar alternativo obtendrán libreta militar de primera clase, mientras que quienes presten servicio social alternativo ostentarán la calidad de reservistas de segunda clase”.

Comentarios y/o modificaciones al articulado

En el mismo sentido en que se desarrolló el análisis técnico del presente proyecto de ley, se aclara que frente al proyecto originalmente remitido, no se considera que se requieran modificaciones al articulado.

Cordialmente,



GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER.
Secretaria Distrital de Gobierno

C.C. Honorable Senadora Viviane Morales Hoyos. Partido Liberal Colombiano.

CONTENIDO

Gaceta número 01 - Miércoles, 27 de enero de 2016
SENADO DE LA REPÚBLICA
TEXTOS DEFINITIVOS APROBADOS EN PLENARIA Págs.

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 14 de diciembre de 2015 al Proyecto de ley número 147 de 2015, por medio de la cual se promueven mecanismos de rendición de cuentas y transparencia en el Congreso.....	1
COMENTARIOS	
Comentarios de la Secretaría Distrital de Integración Social al Proyecto de ley estatutaria número 020 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la objeción de conciencia.....	6