

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) DEL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 268 DE 2022 CÁMARA 012 DE 2022 SENADO**

“Por medio del cual elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”.

Bogotá D.C., 02 de diciembre de 2022

Honorable Representante
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para Primer Debate en primera vuelta de proyecto de Acto Legislativo No. 268 de 2022 Cámara – 012 de 2022 Senado- “Por medio del cual elimina gradualmente el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política.”

Respetado Señor Presidente,

Atendiendo la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positivo para Primer Debate en primera vuelta del proyecto de Acto Legislativo No. 268 de 2022 Cámara – 012 de 2022 Senado- “Por medio del cual elimina gradualmente el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política.”

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autores de la iniciativa:

H.S: Humberto De la Calle Lombana, Fabián Díaz Plata, Iván Leónidas Name Vásquez, Angélica Lozano Correa.

H.R: Daniel Carvalho Mejía, Juan Diego Muñoz Cabrera, Jennifer Pedraza Sandoval, Santiago Osorio Marín, Juan Sebastián Gómez González, Jaime Raúl Salamanca Torres, Carolina Giraldo Botero, Juan Carlos Lozada Vargas, Katherine Miranda, Alejandro García Ríos, Duvalier Sánchez Arango, Olga Lucía Velásquez, Wilmer Castellanos Hernández, Cristian Danilo Avendaño Fino.



El Proyecto de Acto Legislativo fue radicado ante la Secretaría General del Senado el 01 de agosto de 2022. El 20 de septiembre de 2022 fue discutido y aprobado en la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, donde además se contó con la participación del Ministro de la Defensa, el Ministro del Interior, el Comandante del Ejército Nacional, así como el Director Nacional de Incorporación del Ejército, el Jefe de Estado Mayor de Personal de la Armada Nacional, el Comandante de Desarrollo Humano de la Fuerza Aérea Colombiana, la Directora de Incorporación de la Policía Nacional.

El 25 de octubre fue discutido y aprobado en la Plenaria del Senado de la República. El texto fue publicado en la Gaceta 1331 de 2022.

El 02 de diciembre se emitió comunicación por parte de la Secretaria de la comisión respecto de la designación como único ponente al Honorable Representante Juan Sebastián Gómez Gonzales.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo busca eliminar gradualmente el servicio militar obligatorio para el año 2030, para lo cual: i) se prohíbe toda forma de reclutamiento militar, ii) se establece la prestación obligatoria para todos los colombianos y colombianas entendida como un servicio social para la paz, enfocada en trabajos sociales, ambientales y culturales de utilidad pública; y iii) la habilitación a que se preste el servicio militar de forma voluntaria.

INTERVENCIONES AUDIENCIA - COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO

El 20 de septiembre de 2022 en la Comisión Primera del Senado de la República se escucharon a los Ministros citados sobre el proyecto en cuestión. A continuación se presentan los principales argumentos enunciados:

Ministro de Defensa, Iván Velásquez Gómez. Señaló que el Presidente Gustavo Petro en sus propuestas de campaña planteó la eliminación del servicio militar obligatorio, la importancia de generar una tendencia hacia la profesionalización de las fuerzas militares que conduce a mayor efectividad y eficacia en el cumplimiento de las funciones. Adicionalmente planteó que existe una gran dificultad presupuestal para pensar en una transformación súbita, y por eso el Gobierno está de acuerdo con la gradualidad en la eliminación del Servicio Militar Obligatorio. Agregó que el Gobierno Nacional propone unas nuevas Fuerzas Militares tendientes hacia la paz que contribuyan al desarrollo de las poblaciones, por lo cual la prestación profesional de las Fuerzas va a estar dirigida a cubrir otras actividades, mediante la contribución al desarrollo de las comunidades, por ejemplo.

Ministro de Justicia, Néstor Iván Osuna. Señaló que la postura del Gobierno respecto de este proyecto coincide con lo que ha expresado el Ministro de Defensa, por lo cual acompañan el proyecto.



Mayor General del Ejército Nacional Luis Mauricio Ospina. Resaltó la importancia de la gradualidad del proyecto y de la profesionalización de la fuerza pública.

Jefe de Estado Mayor de Planeación y Políticas del Ejército Nacional, Brigadier General Ruddy Arias Rodríguez. Llevó a cabo una presentación con las respuestas al cuestionario enviado. Entre estas, resaltó que hay 73.835 prestando el Servicio Militar, de los cuales 72.022 son de 18 meses y 1.755 de 12 meses. En cuanto a la viabilidad de la eliminación del Servicio Militar mencionó que no es viable por ningún motivo debido a que el Estado, ante los actuales y futuros desafíos de seguridad humana integral, debe mantener un pie de fuerza que permita cumplir los fines del Estado.

En contraposición propuso un Servicio Militar como proyecto de vida, ante lo cual explicó que esta propuesta brinda beneficios a la población joven como educación superior e ingreso a las escuelas de formación militar con costos cero.

Jefe de Estado Mayor de Personal de la Armada Nacional, Contralmirante León Ernesto Espinosa. Mencionó que dentro de la estructura de la Armada Nacional un 33% son infantes de marina regulares y bachilleres. Además, agregó que el eventual desmonte del Servicio Militar Obligatorio tendría impacto en la presencia que la Armada tiene en el territorio. Finalmente, mencionó que actualmente, como requisito para ser infante de marina profesional se requiere haber prestado el Servicio Militar, por lo cual la eliminación de dicho Servicio tendría un efecto sobre el número de infantes de marina profesionales.

Comandante de Desarrollo Humano de la Fuerza Aérea, Brigadier General Edgar Mauricio Falla. Aclaró que la Fuerza Aérea no cuenta con soldados profesionales, solo tiene soldados que se presentan de manera voluntaria como soldado regular. Por lo anterior, el proceso de la profesionalización de los soldados lo están tratando de desarrollar desde hace algunos años.

Directora de Incorporación de la Policía Nacional, Coronel María Elena Gómez. Resaltó la importancia de los auxiliares bachilleres al interior de la Policía Nacional. Además, mencionó que en este momento tienen 18.568 auxiliares, entre hombres y mujeres, lo que representa el 11% de la planta de la Policía Nacional. Además, resaltó que a partir del 2019, cuando se inició el servicio voluntario de la mujer, se han incorporado 16.948 mujeres. También menciona que el Servicio Militar se convierte en un proyecto de vida institucional para los jóvenes, en la medida que hay un porcentaje de quienes prestan el Servicio que deciden continuar en la institución. Además, resalta que las poblaciones exentas de prestar el servicio, tales como comunidades étnicas, 22.733 jóvenes han prestado voluntariamente el servicio. Finalmente menciona la importancia del Servicio Militar en la labor que lleva a cabo la Policía Nacional, específicamente resalta que el 66% de quienes prestan actualmente el Servicio se encuentran en labores de seguridad.

IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

Desde la Constitución de 1886 se le ha atribuido carácter obligatorio a la prestación del servicio militar en Colombia. El artículo 165 de esta Constitución establecía que todos los colombianos debían tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exigieran para defender la independencia nacional y las instituciones patrias. Este artículo fue desarrollado por la Ley 1 del 19 de febrero de 1945, la cual reguló la prestación del servicio militar en Colombia. En términos generales, dicha ley establecía que todo varón colombiano estaba obligado a inscribirse para la prestación del servicio militar obligatorio, requisito sin el que no le sería posible formular solicitudes de exención o aplazamiento (artículo 3º).

Posteriormente, la Ley 131 de 1985 reguló la prestación del servicio militar voluntario en Colombia. Esta norma introdujo la posibilidad de prestar el servicio militar obligatorio durante un periodo no inferior a 12 meses. En el artículo 3º se aclaró que quienes prestaran el servicio militar voluntario estarían sujetos al Código de Justicia Penal Militar, al Reglamento de Régimen Disciplinario, al

Régimen Prestacional y a las normas relativas a la capacidad psico física, incapacidades, invalideces e indemnizaciones para los soldados de las fuerzas militares y los reglamentos especiales expedidos. Adicionalmente, el artículo 4º estableció que quienes prestaran el servicio militar de manera voluntaria recibirían una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un sesenta por ciento (60%) del mismo salario, el cual no podrá sobrepasar la remuneración recibida por un Cabo Segundo, Marinero o Suboficial Técnico Cuarto.

Pese al cambio de Constitución en 1991, la figura del servicio militar obligatorio se mantuvo. En su artículo 216 se dispuso que “(...) *todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas*”. El marco normativo general que regula la prestación del servicio militar en el país es la Ley 1861 de 2017, donde en su artículo 4º se estableció que “*el servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir (...). Todos los colombianos están obligados a tomar las armas (...), salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia (...). La mujer podrá prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno Nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta ley. Por ningún motivo se permitirá a la fuerza pública realizar detenciones ni operativos sorpresa para aprehender a los colombianos que a ese momento no se hubieran presentado o prestado el servicio militar obligatorio*”.

El 14 de junio de 2017, después de la firma del Acuerdo de Paz, el Congreso aprobó la ley 1861 de 2017 que buscaba –entre otras transformaciones– estandarizar el término de prestación del servicio militar, aunque finalmente mantuvo el período de 12 meses para los soldados bachilleres y 18 meses para los soldados que no han terminado su bachillerato o estudios de secundaria. Así, contrario a lo que muchos esperaban, el servicio militar obligatorio no se abolió tras la firma de la paz, sino que se mantuvo.

Conforme a lo anterior y acatando las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, someto a consideración del Honorable Congreso, la eliminación gradual del servicio militar obligatorio para el año 2030, por las siguientes razones: i) la prestación del servicio militar se da de manera inequitativa; ii) las consecuencias prácticas de no obtener la libreta militar; iii) las barreras que enfrentan los jóvenes a la hora de objetar conciencia frente a la prestación del servicio militar obligatorio, iv) experiencias a nivel internacional; v) las afectaciones que han sufrido los jóvenes en la prestación del servicio militar obligatorio; y vi) la necesidad de hacerlo de manera gradual.

A continuación se detallan los argumentos de las razones previamente señaladas.

i) La prestación del servicio militar se da de manera inequitativa

En Colombia se ha argumentado que son los jóvenes de estratos 0, 1, 2 y 3 quienes principalmente prestan el servicio militar. Para el año 2015 del total de personas prestando servicio militar, el 80% correspondía a personas de estratos 0, 1 y 2, el 19.5% de estratos 3 y 4 de clase media, y sólo el 0,5% pertenece a los estratos altos, convirtiéndose así el reclutamiento en un factor de fomento de la inequidad social.

Estrato	Soldados bachilleres	Soldados regulares	Soldados campesinos
6	0,02%	0,02%	
5	0,04%	0,01%	
4	0,7%	1,15%	
3	17,11%	15,32%	18,1%
2	55,03%	60,44%	50,48%
1	16,82%	21,22%	14,7%
0	10,28%	1,8%	16,42%

Las cifras anteriores, permiten evidenciar cómo el servicio militar obligatorio en Colombia es inequitativo, siendo únicamente los ciudadanos de escasos recursos los obligados a prestar cumplir esta obligación y con pocas opciones para eludirlo. De tal forma, que el servicio militar obligatorio como funciona en la actualidad, termina por convertirse en una figura que perpetúa las desigualdades existentes impactando de manera desproporcionada a ciertos grupos poblacionales.

Este impacto se evidencia en tres situaciones: i) en primer lugar, debido a que los criterios para aplazar esta obligación contemplados en el artículo 34 de la Ley 1861 de 2017 favorecen a quienes están estudiando, se termina incorporando como conscriptos principalmente a los jóvenes más vulnerables, con menor acceso a la educación; ii) en segundo lugar, aunque las comunidades étnicas se encuentran exentas de prestar el servicio militar, la realidad es que se han visto obligadas a hacerlo conforme lo reconoció la Corte Constitucional en Sentencia T 113 de 2009. Para algunos, esto afecta la vivencia tradicional de sus miembros y deslegitima al Estado dentro de ellas; y iii) en tercer lugar, existe una falta de justicia redistributiva, debido la bajísima remuneración otorgada a los jóvenes conscriptos, que, en el caso colombiano, a partir de la Ley 1861 de 2017 ha mejorado, sin embargo no alcanza ni a la mitad de un salario mínimo para cubrir las afectaciones generadas por los costos que podría implicar para la familia de estos jóvenes su ausencia en el hogar e incluso en ciudades o municipios alejados de su casa.

Por último, es innegable la pérdida social que supone el reclutamiento militar toda vez que desvía a las personas de sus ocupaciones preferentes y de sentar las bases para un proyecto de vida. Pues mientras un joven puede estar ocupando su tiempo durante 12 o 18 meses en formarse en una institución de educación superior o en acceder al mercado laboral, termina dedicando este tiempo a actividades militares en la Fuerza Pública.

Frente a este punto, hay estudios que muestran que el servicio militar obligatorio aumenta significativamente los delitos posteriores al servicio entre las edades de los 23 y 30 años, afectando particularmente a las poblaciones en condición de vulnerabilidad. De igual forma, se descarta la hipótesis de que el servicio militar pueda “enderezar” a los jóvenes problemáticos ya que por el contrario, el servicio militar obligatorio agrava este comportamiento preexistente. Esto, se explica en parte por el efecto negativo que tiene el SMO en el mercado laboral de los hombres jóvenes de entornos desfavorecidos.

En concordancia con lo anterior, un estudio llevado a cabo en Argentina identificó que aunque el reclutamiento militar puede prevenir algunos delitos al mantener a los jóvenes alejados de las calles y potencialmente mejorar su posterior inclusión en la sociedad, estos no contrarrestan el impacto general de servir en el ejército pues se aumenta la probabilidad de tener antecedentes penales posteriores. El estudio señala que el efecto es más fuerte para las cohortes de nacimiento que participaron en la Guerra de Malvinas, pero también son enfáticos en el efecto nocivo del servicio militar obligatorio en tiempos de paz en los procesos criminales posteriores.

ii) Consecuencias prácticas de no obtener la libreta militar

Aunque el artículo 42 de la Ley 1861 establece que *“la situación militar se deberá acreditar para ejercer cargos públicos, trabajar en el sector privado y celebrar contratos de prestación de servicios como persona natural con cualquier entidad de derecho público. Sin perjuicio de la obligación anterior, las entidades públicas o privadas no podrán exigir al ciudadano la presentación de la tarjeta militar para ingresar a un empleo. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas podrán acceder a un empleo sin haber definido su situación militar. Sin embargo, a partir de la fecha de su vinculación laboral estas personas tendrán un lapso de dieciocho (18) meses para definir su situación militar. En todo caso, no se podrán contabilizar dentro de los dieciocho (18) meses, las demoras que no le sean imputables al trabajador”*; la realidad es que, debido a la evidente contradicción que hay en el artículo anterior, la libreta militar sigue siendo un obstáculo para acceder a un empleo digno.

Esta contradicción ocurre porque la Ley 1861 de 2017 contiene las siguientes normas:

1. Existe la obligación de acreditar la situación militar (más no acreditar la definición de la situación militar).
2. Ningún empleador o contratante puede exigir la libreta militar para acceder a un empleo.
3. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad de incorporación pueden ingresar a un empleo sin haber definido la situación militar, pero tienen 18 meses para definirla.

Las dos primeras normas están orientadas a señalar que no se puede exigir la libreta militar para acceder a un empleo, por lo cual, al ser este el documento con el que se acredita la definición de la situación militar no se exige que esta se haya definido, lo único que debe acreditarse para ingresar al empleo es la situación militar, es decir, en qué estado del trámite de definir la situación está la persona (inscrito, citado, en concentración, en liquidación, reservista o remiso).

Sin embargo, la tercera norma resulta contradictoria pues si el espíritu del legislador era eliminar el obstáculo para acceder al empleo que representa la libreta militar, esta norma parece sugerir que sólo estos grupos pueden acceder al empleo sin definir la situación militar, a pesar de que el cuerpo normativo no se dice expresamente.

Hoy en el país hay miles de jóvenes que están en condiciones de trabajar pero que no encuentran un empleo. Para julio de este año (2022) la tasa de desempleo para los jóvenes entre los 14 y los 28 años fue del 19,4%, mientras que para la población en general fue del 11,3%. Si bien las consecuencias sociales y económicas de la pandemia de la COVID-19 agudizaron el problema, desde tiempo atrás los jóvenes se han encontrado con una serie de obstáculos que los han hecho tener muchas más probabilidades de estar desempleados que los adultos. Según el Ministerio del Trabajo de Colombia (2020), se encuentran con barreras individuales (carencia de documentos, carencia de estudios o carencia de experiencia), organizacionales (sesgos, prejuicios e imaginarios sobre los jóvenes y desconocimiento de beneficios por vincular jóvenes) y del entorno (división sexual del

trabajo del hogar, escasa provisión de servicios en la ruralidad, entre otras circunstancias sociales, económicas y políticas) que inciden negativamente en su camino hacia la empleabilidad.

Lo anterior, no solo tiene implicaciones negativas en el presente de los jóvenes que ante una pérdida o caída de sus ingresos tienen más probabilidades de caer en la pobreza ya que cuentan con menos ahorros a los que recurrir (OCDE, 2020a), sino también en su futuro. Según la Organización de las Naciones Unidas (2010) en su documento de acciones prioritarias por la juventud mundial, *“el desempleo crea una amplia gama de trastornos sociales y los jóvenes están particularmente expuestos a sus efectos nocivos: falta de desarrollo de los conocimientos técnicos, escaso amor propio, marginalización, empobrecimiento y enorme derroche de recursos humanos”*. Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016), ha advertido que *“estar desempleado a una edad temprana tiene efectos duraderos en términos de trayectorias profesionales y ganancias futuras. Los jóvenes con antecedentes de desempleo se enfrentan a un menor desarrollo profesional, oportunidades, menores niveles salariales, peores perspectivas para mejores trabajos y, en última instancia, pensiones más bajas”*.

En cuanto respecta a la consideración de orden Constitucional que sustenta el presente proyecto, resulta importante tener en cuenta que el derecho fundamental al trabajo tiene una preponderante posición dentro de la Constitución Política de 1991, pues desde el preámbulo se perfila como un valor teleológico esencial de la Constitución; en el arts. 25 superior, se dispone: *“toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”* y en el último inciso del art. 53 se consagra que: *“La ley, los contratos, los acuerdos y los convenios del trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”*. Además, el derecho al trabajo tiene una doble connotación como elemento preponderante de interpretación por su calidad de Derecho Humano reconocido en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, especial relevancia que se otorga a través del Bloque de Constitucionalidad del art. 93 de la carta.

Esto le impone al Estado la carga de procurar una especial protección al Derecho al Trabajo, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional en varias decisiones de las que vale la pena resaltar la sentencia C-055 de 1999. La corte también ha tenido la oportunidad de estudiar –en sede de tutela– la incidencia que tiene el servicio militar en el ejercicio del Derecho Fundamental al Trabajo, en la sentencia T-476 de 2014 señaló:

“implica una regulación fundada en la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en la realización de una actividad libremente escogida por la persona, dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedirse los particulares ni el Estado a quien, por el contrario, le compete adoptar las políticas y medidas tendientes a su protección y garantía” (...) este derecho, además, comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador.”

De esto se desprende que el legislador tiene la obligación de eliminar todo tipo de barreras que impidan a los colombianos un ejercicio libre, digno y justo del derecho fundamental al trabajo, tal y como pasa con la prohibición contenida en la ley 48 de 1993.

iii) Las barreras que enfrentan los jóvenes para objetar conciencia a la hora de prestar el servicio militar obligatorio.

Conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-108 de 2016, se tiene como fundamentos de la libertad de conciencia que: *(i) nadie podrá ser objeto ni de acoso ni de persecución en razón de sus convicciones o creencias; (ii) ninguna persona estará obligada a revelar sus convicciones y (iii) nadie será obligado a actuar contra su conciencia.* De acuerdo con los planteamientos anteriores, se cataloga el derecho fundamental a la objeción de conciencia como el reconocimiento del derecho a la libertad de conciencia, el cual no constituye una evasión al ordenamiento jurídico, *“sino que por el contrario, toda sociedad democrática debe estar interesada en el respeto de los derechos individuales de cada uno de los ciudadanos. No se trata de hacer prevalecer el interés de uno o unos pocos frente a muchos o la inmensa mayoría.”*

Frente a este pronunciamiento, la comunidad internacional coincide en que “cuando el Estado admite la objeción de conciencia de un particular, está potenciando en beneficio de toda la sociedad *ese valor fundamental*”. Por tal razón, la necesidad de su aplicación se basa en salvaguardar la seguridad, el orden, la salud y la moral pública, así como los demás derechos y libertades de todos los ciudadanos.

A pesar de ello, objetar en conciencia la prestación del servicio militar resulta ser una figura poco garantista al darle prevalencia a las obligaciones impuestas por el Estado frente a los derechos y libertades de los ciudadanos, debido a que es común que como *ultima ratio* se acuda a dicha figura en algunos casos, como ocurre cuando se encuentra pendiente definir la situación militar; se ha incurrido en un reclutamiento forzoso; o por desistimiento expreso.

En este orden de ideas, es posible anteponer la objeción de conciencia en la prestación del servicio militar, pero antecedida por una situación que coacciona al ciudadano a sumergirse en el ámbito en contraposición de las convicciones que atentan contra su integridad por la implicación del hacer uso y/o porte de armas con el fin de combatir.

En concordancia con las manifestaciones de la Corte, en relación a la consolidación de la naturaleza de las convicciones para invocar la declaratoria de objeción de conciencia en la prestación del servicio militar, se deben cumplir con los parámetros de profundización, fijación y sinceridad que permitan otorgar la medida. Además, por medio de sus decisiones ha señalado el cumplimiento de otros requisitos para surtir el trámite que rechaza el valor de la identidad personal interior al ser evaluada, y de esta manera, estipular el correspondiente reconocimiento por parte del Estado y de las Fuerzas Militares.

El derecho a la objeción de conciencia en contraposición a la prestación del servicio militar, actualmente goza de vacíos normativos que conllevan a la inestabilidad de las decisiones por la confrontación entre el deber constitucional y los derechos fundamentales. Ante este escenario, la eliminación de la prestación del servicio militar en tiempos de normalidad resulta efectiva dada la prevalencia del contexto social fundado en la paz estable y duradera por el cumplimiento de la seguridad nacional a cargo de los demás miembros de las Fuerzas Militares y de los ciudadanos, en general, en virtud del deber de cuidado.

vi). Experiencias a nivel internacional

Si se entiende que la razón de ser de esta imposición es la noción de servicio a la patria, es posible remontarse a la experiencia de Argentina, Chile y Perú, o a los EE.UU. y varios países de Europa, los cuales han preferido replantear la idea de tomar las armas como forma de servir a la patria y ampliar las posibilidades de orientar este deber ciudadano hacia lo comunitario.

Las experiencias internacionales han demostrado que cuando se opta por eliminar la obligatoriedad del servicio militar hay una reducción en el gasto militar que le permite al Estado orientar estos recursos en instituciones que pueden también ejercer soberanía en el territorio a través de la inversión en proyectos de la economía nacional y del ámbito social, mejorando proporcionalmente la calidad de vida de la ciudadanía.

Según The World Factbook (2020) de 195 países del mundo tan solo 66 conservan el servicio militar obligatorio. A nivel internacional existe una tendencia por desmontar el servicio militar obligatorio. Países como Argentina, Australia, Barbados, Bélgica, Belice, Bulgaria, Canadá, Costa Rica, Croacia,

España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Polonia, Portugal, Reino Unido, entre otros, han desmontado el servicio militar obligatorio. Actualmente en América Latina sólo seis países tienen servicio militar obligatorio: México, Guatemala, Cuba, Brasil, Paraguay y Colombia.

El siguiente gráfico presenta el estado actual del servicio militar a nivel mundial.



Ilustración 1 Estado actual del SMO a nivel mundial. Fuente: Temblores Org (2022).

Resulta de particular relevancia en este apartado el caso de Perú, pues luego de la finalización del conflicto armado con los grupos Sendero Luminoso y el Movimiento Túpac Amarú, el Estado replanteó la obligatoriedad del servicio militar para los jóvenes que cumplían la mayoría de edad. De tal forma, que en 1999 se creó el nuevo sistema de prestación del servicio militar de forma voluntaria.

Esta situación supuso un reto para las Fuerzas Armadas ya que en un escenario de conflicto armado interno, se requirió de estrategias innovadoras y eficaces que permitieran cumplir con los objetivos constitucionales y con las cifras requeridas para mantener el pie de fuerza en el ejército. Por esta razón, implementaron el programa de becas de inclusión social, llamado también Programa Beca 18, que consistía en capacitar al personal de tropa en competencias que aseguren su reinserción en la sociedad, una vez cumplido su tiempo de servicio en filas; para ello se establecieron Centros de Capacitación Técnico Productiva, (CETPRO) de carácter multidisciplinarios en cada cuerpo de Ejército a los cuales accedían el personal de tropa en el último semestre del servicio activo. Así, a medida que los contingentes iban cumpliendo su tiempo de servicio en filas, egresaban promociones de personal calificado de manera que al final del servicio, se les permita integrarse a la fuerza laboral o población económicamente activa.

v) Afectaciones a los jóvenes obligados a prestar servicio militar:

Actualmente 82.799 jóvenes prestan Servicio Militar en Colombia, de esta cifra 70.583 están en el Ejército, 9.319 en la Armada y 2.897 en la Fuerza Aérea. Aunque la cifra puede considerarse como significativa, la mayoría de jóvenes desempeñan tareas administrativas y de seguridad en las diferentes guarniciones militares. Por ejemplo en el Ejército solo 26.809 desarrollan operaciones militares a través de tareas defensivas, de estabilidad y cumplen misiones para proteger a la población, los bienes y la infraestructura estratégica del país.

A pesar de lo anterior, en el último cuatrienio los jóvenes obligados a prestar el servicio militar se han visto envueltos en eventos negativos asociados con su presencia en zonas de conflicto. En el Ejército, 50 jóvenes fueron asesinados, siendo la mayoría víctimas de minas; 176 fueron heridos; y 7 jóvenes han sido víctimas de secuestro.

La siguiente tabla discrimina cada una de las afectaciones a esta población dentro del Ejército Nacional.

EVENTO	2019	2020	2021	2022	CANTIDAD
ASESINADO EN COMBATE	1	2	2	7	12
ASESINADO POR MINAS	5	1	10	5	21
ASESINADO POR FRANCO TIRADOR	-	-	1	-	1
ASESINADO POR HOSTIGAMINETO	-	1	1	6	8
ASESINADO POR PISA SUAVE	-	1	1	-	2
ASESINADO POR PLAN PISTOLA	1	4	1	-	6
TOTAL	7	9	16	18	50

EVENTO	2019	2020	2021	2022	CANTIDAD
HERIDO EN COMBATE	2	4	8	18	32
HERIDO POR ACCION DE MINAS	21	9	33	19	82
HERIDO POR FRANCO TIRADOR	1	1	1	1	4
HERIDO POR HOSTIGAMIENTO	16	8	18	13	55
HERIDO POR PLAN PISTOLA	1	1	1	-	3
TOTAL	41	23	61	51	176

EVENTO	2018	2019	2020	2021	CANTIDAD
SECUESTROS	3	-	1	3	7
TOTAL	3	-	1	3	7

Fuente: Ejército Nacional. Análisis del impacto de la modificación del Servicio Militar Obligatorio. Presentado en la Comisión Primera del Senado el 20 de septiembre de 2022.



Conforme a lo anterior, no podemos seguir condenando a nuestros jóvenes a ser víctimas de la guerra. Sobre todo, cuando esto impacta de manera desproporcionada a los jóvenes en condición de vulnerabilidad.

vi) La necesidad de hacerlo gradualmente

El Proyecto de Acto Legislativo sometido a consideración del Congreso, no pretende desconocer los retos en materia de seguridad que enfrenta el país, ni los objetivos que cumple el servicio militar obligatorio, como mecanismo para aumentar los hombres que permitan cumplir de manera efectiva el servicio.

Sin embargo, desde el Congreso de la República se debe reconocer que las amenazas que enfrenta el Estado no son las mismas que aquellas identificadas en el marco de la Constitución de 1886. Por el contrario, el mundo ha avanzado y da cuenta de que hoy los ejércitos tienen menos hombres pero son más eficientes y precisos en su accionar.

Por esta razón y con el fin de impulsar una iniciativa legislativa prudente, se propone que el desmonte gradual del servicio militar obligatorio y la creación de un servicio social para la paz ocurran para el año 2030.

Al respecto, en el oficio MDN-DMSG-GAL-22 del 13 de septiembre de 2022 el Ministerio de Defensa Nacional da alcance a las proposiciones 40 y 41 de la Comisión Primera del Senado, afirmando que *“la eliminación del Servicio Militar Obligatorio podría ser un camino gradual y armónico que le permita a los colombianos acudir a la carrera militar por voluntad y no de manera forzada, lo que implica necesariamente la profesionalización de las Fuerzas Militares y de Policía y este a su vez en su presupuesto”*.

CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 LEY 5 DE 1992

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, indicaré las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca limitar el servicio militar obligatorio a cuando el país se encuentre en Estado de Guerra Exterior o Estado de Conmoción Interior, mientras que en situación de normalidad i) se prohíbe toda forma de reclutamiento militar forzoso, ii) se establece la prestación obligatoria para todos los colombianos y colombianas de un Servicio Nacional Universal enfocado a trabajos sociales y ambientales de utilidad pública, y iii) la habilitación a que preste el servicio militar de forma voluntaria. Votar positiva o negativamente el proyecto objeto de estudio, al ser un beneficio general para la juventud colombiana independientemente de si se es parlamentario o no, no genera ningún conflicto de interés



Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en sentencia C-1040 de 2005: *“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso.*

Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”.

CONSIDERACIONES DEL PONENTE

En las recomendaciones en materia de seguridad de la Comisión de la Verdad, se hace referencia a la necesidad de que exista *“una nueva visión de seguridad como bien público, centrada en las personas, en el ser humano, que nos permita superar las lógicas del conflicto armado”*. En este sentido, se debe instaurar una nueva visión de seguridad para la construcción de paz y para la superación de estrategias de seguridad enfocadas bajo el marco de la lógica del conflicto armado interno. Igualmente, el numeral 40.6 alude a los ajustes sugeridos a la estructura de las Fuerzas Militares y de la Policía para el mediano plazo que incluye *“realizar ajustes normativos e institucionales necesarios para eliminar gradualmente la obligatoriedad del servicio militar y transitar hacia un servicio social en instituciones civiles”*. Este Proyecto de Acto Legislativo cumple con ese propósito.

Adicionalmente, se debe reconocer que Colombia cumple con un pie de fuerza superior al de otros países en la región e incluso del mundo. Como se ve en la gráfica, Colombia tiene una tasa de personal de las fuerzas armadas de 9,6 por cada 1.000 habitantes; esto significa, que el país tiene 2.7 veces el personal que se tiene en el promedio mundial. Así, el enfoque de la estrategia de seguridad no debe limitarse al número de personas reclutadas sino en la capacidad técnica y profesionalización de sus integrantes.





Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Banco Mundial para 2019.

En este sentido, esta iniciativa tiene como esencia buscar la profesionalización de las fuerzas. Para lograr este objetivo y teniendo en cuenta las recomendaciones del Ministerio de Defensa, la gradualidad y progresividad es lo que permitirá poner en marcha este proceso de profesionalización. Por esta razón, proponemos simultáneamente la creación de un servicio social para la paz mediante el cual se retribuye a la sociedad. Si bien este servicio social para la paz debe ser desarrollado a través de un proyecto de ley tan pronto sea aprobada la reforma constitucional, este servicio estaría enfocado en el apoyo a las autoridades ambientales, a las entidades territoriales y a la comunidad en la defensa y protección del ambiente.

Es por esta razón que le proponemos a los honorables integrantes de la Plenaria del Senado votar positivamente este proyecto, avalado tanto por el Ministerio de Defensa como por el Ministerio de Justicia, con el fin de desmontar para el año 2030 el servicio militar obligatorio y promover la puesta en marcha una nueva política de seguridad coherente con el contexto actual, con las tendencias globales y donde prime la eficiencia del servicio.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con la finalidad de dar mayor claridad a las obligaciones consagradas en el presente proyecto de ley se propone el siguiente pliego de modificaciones:

Texto aprobado en segundo Debate en la Plenaria del Senado	Texto Propuesto para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.	Explicación
<p><i>Por medio del cual elimina gradualmente el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política.</i></p>	<p>Se mantiene igual.</p>	
<p align="center">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 216 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.</p> <p>Solo se permitirá el servicio militar obligatorio en casos de guerra exterior o conmoción interna. En tiempos de normalidad, todos los colombianos y colombianas están obligados a prestar un servicio social para la paz.</p> <p>La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen de lo anterior y las prerrogativas por la prestación de estos.</p>	<p align="center">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 216 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.</p> <p><u>Todos los colombianos y colombianas tienen el deber y el derecho de prestar los servicios civiles y militares que la patria requiera.</u></p> <p><u>En tiempos de normalidad, todos los colombianos y colombianas podrán elegir prestar un Servicio Social y Ambiental para la Paz o un Servicio Militar Voluntario. Se permitirá la obligatoriedad del servicio militar únicamente en caso de guerra exterior o conmoción interior.</u></p> <p>La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen de lo anterior y las</p>	<p>Se realizan tres ajustes producto de reuniones de intercambio con la Fuerza Pública.</p> <p>1. Con el fin de no eliminar la voluntariedad del servicio militar para quienes tienen una vocación y solo eliminar su obligatoriedad, durante el segundo debate en la Plenaria del Senado se decidió que si bien existía un deber de prestar un servicio a la patria, este podría ser militar o social y ambiental para la paz.</p> <p>2. Se mantiene el énfasis en que durante los estados de excepción de guerra exterior o conmoción interna se debe volver a la obligatoriedad, pues se trata de un estado de excepción que afecta a todo el país.</p> <p>3. Se aclara que la profesionalización debe tener un enfoque de derechos humanos y que, en todo caso, se reconocerá el derecho de</p>

Juan Sebastián gómez gonzales



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
CAMARA DE REPRESENTANTES

<p>Parágrafo Transitorio: El desmonte del Servicio Militar</p> <p>Obligatorio será de forma gradual, siendo eliminado por completo a partir del 1 de enero de 2030, momento en el cual toda la fuerza pública deberá ser profesionalizada. Entre tanto, el Gobierno Nacional implementará progresivamente el Servicio Social para La Paz.</p>	<p>prerrogativas por la prestación de estos. </p> <p>Parágrafo transitorio: El desmonte de la obligatoriedad será de forma gradual, siendo eliminado por completo a partir del 1 de enero de 2030, momento en el cual toda la fuerza pública deberá ser profesionalizada <u>con enfoque en derechos humanos</u>. Entre tanto, el Gobierno implementará progresivamente el Servicio Social y Ambiental para la Paz.</p> <p><u>En todo caso, durante el proceso de desmonte se reconocerá el derecho de objeción de conciencia.</u></p> <p><u>La ley reglamentará y definirá las modalidades y duración del Servicio Social y Ambiental para la Paz.</u></p>	<p>objeción de conciencia durante el proceso de desmonte.</p>
	<p>Artículo 2. (Nuevo) La prestación voluntaria del Servicio Militar será remunerado con 1 SMMLV mensualmente.</p>	<p>Esta fue una proposición avalada, que fue presentada por la bancada del partido Conservador. De este modo se reconoce una remuneración por la prestación del servicio y se avanza en la profesionalización de las Fuerzas Militares.</p>
<p>Artículo 3°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>	



PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el proyecto de Acto Legislativo No. 268 de 2022 Cámara – 012 de 2022 Senado- “Por medio del cual elimina gradualmente el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política.” con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Juan Sebastián Gómez Gonzáles
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) DEL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 268 DE 2022 CÁMARA 012 DE 2022 SENADO

“Por medio del cual elimina gradualmente el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”.

* * *

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Modifíquese el artículo 216 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 216. La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos y colombianas tienen el deber y el derecho de prestar los servicios civiles y militares que la patria requiera.

En tiempos de normalidad, todos los colombianos y colombianas podrán elegir prestar un Servicio Social y Ambiental para la Paz o un Servicio Militar Voluntario. Se permitirá la obligatoriedad del servicio militar únicamente en caso de guerra exterior o conmoción interior.

La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen de lo anterior y las prerrogativas por la prestación de estos.

Parágrafo transitorio: El desmonte de la obligatoriedad será de forma gradual, siendo eliminado por completo a partir del 1 de enero de 2030, momento en el cual toda la fuerza pública deberá ser profesionalizada. Entre tanto, el Gobierno implementará progresivamente el Servicio Social y Ambiental para la Paz.

La ley reglamentará y definirá las modalidades y duración del Servicio Social y Ambiental para la Paz.

Artículo 2º. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Sebastián
gómez gonzales



Cordialmente,

Juan Sebastián Gómez Gonzáles
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

