



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1051

Bogotá, D. C., viernes, 2 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 28 de septiembre de 2020

Doctor
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate del proyecto de Ley 147 de 2020 Senado *"Por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones"*

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, nos permitimos presentar ponencia para primer debate del proyecto de Ley 147 de 2020 Senado *"Por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones"*.

La ponencia se estructura con los siguientes elementos:

- I. Antecedentes legislativos del proyecto de ley
- II. Consideraciones acerca del proyecto de ley
 1. Objeto
 2. Justificación
 - 2.1. Contribuir a la construcción de una cultura de paz, basada en el respeto y garantía de los derechos humanos y el fortalecimiento del estado social de derecho
 - 2.2. Ampliación de la participación juvenil en la construcción de paz, democracia y derechos humanos
 3. Marco normativo
 - 3.1. Marco constitucional
 - 3.2. Marco legal

4. El servicio militar obligatorio
5. Sistemas jurídicos comparados

- III. Contenido del Proyecto de ley
- IV. Potenciales conflictos de interés
- V. Proposición
- VI. Texto propuesto para primer debate

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley fue radicado el 23 de julio de 2020 y es de autoría de los senadores Iván Cepeda Castro, Alberto Castilla, Alexander López Maya, Antonio Sanguino Páez, Jorge Londoño, Gustavo Bolívar, Aida Avella, Feliciano Valencia, Gustavo Petro y de los representantes a la Cámara Ángela María Robledo Gómez, David Racero, León Freddy Muñoz, María José Pizarro, Wilmer Leal, Mauricio Toro, Fabián Díaz Plata, César Ortiz Zorro y Abel David Jaramillo¹.

El tipo de ley que contiene esta iniciativa es ordinaria; siendo repartida a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República y remitida a esta Corporación para dar inicio al trámite el 10 de agosto de 2020.

Para rendir ponencia de esta iniciativa legislativa, fueron designados como ponentes coordinadores los senadores Iván Cepeda Castro y Feliciano Valencia Medina. Los senadores Juan Diego Gómez Jiménez, Lidio García Turbay, Paola Holguín Moreno, Berner Zambrano Eraso y Antonio Sanguino Páez también son ponentes de esta iniciativa.

II. CONSIDERACIONES ACERCA DEL PROYECTO DE LEY

Desde ahora anunciamos que esta ponencia es positiva y que este acápite se soporta en la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa, de la que son coautores los senadores Iván Cepeda Castro, Feliciano Valencia y Antonio Sanguino Páez, así como en algunas consideraciones adicionales que tienen por propósito enriquecen la argumentación en ella contenida.

¹ Esta iniciativa legislativa, como se señala en su exposición de motivos, retoma elementos tanto en su articulado como en su exposición de motivos de los proyectos de acto legislativo 096/2015 Cámara, 03 de 2018 Senado, 07/18 Senado y 09 de 2019 Senado.

<p>1. OBJETO</p> <p>Conforme se dispone en el artículo 1 del proyecto de ley, esta iniciativa legislativa tiene por propósito crear el servicio social para la paz, como una alternativa al servicio militar. Para tal efecto, desarrolla el artículo 22 de la Constitución Política y modifica disposiciones contenidas en la ley 1861 de 2017 "Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización".</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN</p> <p>Según lo dicho en la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa, durante décadas la violencia generalizada del país y sus impactos han afectado a muchos jóvenes que han visto reducidas sus expectativas de vida al tener que empuñar las armas como única opción. En tal sentido, el Estado colombiano y la sociedad deben emprender transformaciones que permitan avanzar en el cierre del ciclo de violencia y que le apuesten a la construcción de paz, de manera participativa e incluyente, en especial, en las poblaciones que han sufrido con rigor los impactos del conflicto.</p> <p>El aporte de la juventud a la construcción de paz es fundamental. Por ello, su contribución social no debe limitarse al uso de las armas, sino que puede expresarse de múltiples formas en los territorios y con las comunidades étnicas, diversas, rurales y urbanas. En la realización de este propósito, el Estado debe implementar mecanismos que garanticen la participación activa y efectiva de los jóvenes en la terminación del conflicto interno y en la consolidación de la paz estable y duradera. Para avanzar en la construcción de la paz total y dejar atrás años de violencia, es imprescindible permitirle a la juventud, encontrar salidas distintas a la guerra, como una forma de acceder al ejercicio y a la garantía de sus derechos, generando espacios idóneos de participación política, social y cultural.</p> <p>Lo anterior, exige reformas a la legislación actual que amplíen las posibilidades para que los jóvenes puedan tomar parte en los asuntos más trascendentales del país, alternos a defender las instituciones mediante el servicio militar. Con ese fin, este proyecto de ley propone hacerlos partícipes en la construcción y consolidación de la paz, mediante la prestación de un servicio social para la paz que les permita aportar en diversos ámbitos de la vida política, social y cultural del país.</p> <p>Ahora, la Corte Constitucional ha entendido que la paz es un principio, un derecho y un deber. Asimismo, ha reconocido que la paz ocupa un lugar "principalísimo" en el</p>	<p>orden de valores protegidos por la Constitución Política², es un derecho colectivo fundado en el derecho internacional como derecho de toda la humanidad y un derecho subjetivo fundamental de todos los individuos³. Como consecuencia de lo anterior, la Corte Constitucional ha asegurado que a los ciudadanos nos corresponde, como deber jurídico correlativo, la búsqueda de la paz social⁴.</p> <p>La jurisprudencia constitucional ha reafirmado el carácter multifacético de la paz:</p> <p><i>"Una característica peculiar del derecho a la paz es el de la multiplicidad que asume su forma de ejercicio. Es un derecho de autonomía en cuanto está vedado a la injerencia del poder público y de los particulares, que reclama, a su vez, un deber jurídico correlativo de abstención; un derecho de participación, en el sentido de que está facultado su titular para intervenir en los asuntos públicos como miembro activo de la comunidad política; un poder de exigencia frente al Estado y los particulares para reclamar el cumplimiento de obligaciones de hacer. Como derecho que pertenece a toda persona, implica para cada miembro de la comunidad, entre otros derechos, el de vivir en una sociedad que excluya la violencia como medio de solución de conflictos, el de impedir o denunciar la ejecución de hechos violatorios de los Derechos Humanos y el de estar protegido contra todo acto de arbitrariedad, violencia o terrorismo. La convivencia pacífica es un fin básico del Estado y ha de ser el móvil último de las fuerzas del orden constitucional. La paz es, además, presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales"</i>⁵.</p> <p>La Constitución Política reconoce en el artículo 1º la solidaridad como fundamento del ordenamiento jurídico colombiano y en el artículo 2º la efectividad de los derechos y deberes constitucionales y la promoción de la participación en las decisiones que afectan a la sociedad, así como en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. El artículo 95 de la Constitución Política contempla los deberes de los ciudadanos, entre los que se encuentran los siguientes: I) obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; II) respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales; III) defender y difundir los Derechos Humanos como fundamento de la convivencia pacífica; IV) participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; y V) mantener el logro y mantenimiento de la paz;</p> <p>² Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda ³ <i>Ibidem</i>. ⁴ <i>Ibidem</i>. ⁵ <i>Ibidem</i>.</p>
<p>V) proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano, entre otros.</p> <p>Los jóvenes deben prestar en desarrollo de sus deberes como estudiantes de educación media y educación superior, según la vocación profesional que hayan elegido⁶; servicios sociales, que no están unificados a nivel normativo. Algunos de estos servicios pueden representar una carga para los jóvenes y no una oportunidad para participar activamente en asuntos de su interés, que pueden contribuir a la construcción de la paz, la democracia o la garantía de los Derechos Humanos.</p> <p>Ahora, los jóvenes (varones) están en la obligación de prestar el servicio militar con el objetivo de defender la soberanía y las instituciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 216 de la Constitución Política. No obstante, la Corte Constitucional ha preceptuado que se trata de un deber relativo⁷. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha protegido derechos fundamentales que se han visto vulnerados en desarrollo del reclutamiento de los jóvenes para la prestación del servicio militar⁸, como es el caso de las detenciones arbitrarias con fines de reclutamiento en operativos como redadas con fines de reclutamiento y otras violaciones al debido proceso. De igual forma, se ha pronunciado para proteger los derechos de personas que por ley están exentas de prestar el servicio militar o están incursos en las causales de aplazamiento y aun así han sido obligadas a prestar el servicio⁹. Además, ha protegido derechos fundamentales, como el de la objeción de conciencia¹⁰.</p> <p>⁶ El Decreto número 1860 de 1994 en su artículo 39 establece el servicio social estudiantil obligatorio. A nivel de educación superior, la Ley 7559 de 1995, en su artículo 2º, establece la obligatoriedad del servicio social para los profesionales de la salud. De igual manera, los artículos 149 al 158 de la Ley 446 de 1998 contienen el servicio legal obligatorio. Finalmente, la Ley 720 de 2001 y el Decreto número 4290 de 2005 que la reglamenta, regulan la acción voluntaria ⁷ Respecto de este asunto se pronunció la Corte Constitucional en numerosas sentencias durante la década del 90, generando una línea jurisprudencial que fue recogida en las Sentencias C-728 del 2009 y T-603 del 2012 ⁸ La Corte Constitucional en la Sentencia C-879 de 2011 declaró las denominadas "batidas" como ilegales, pronunciamiento que ratificó en la Sentencia T-455 del 2014 ⁹ Véanse las siguientes sentencias: Sentencia C-755 del 2008 y T-388 del 2010 (Hijos únicos, los casados que hagan vida conyugal), T-667 del 2012 (unión marital de hecho), T-568 de 1998 y C-478 de 1999 (estudiantes en centros de preparación para la vida religiosa- seminaristas), T-626 del 2013 (estudiante de bachillerato mayor de edad), C-1409 de 2000, C-456 del 2002 (estudiantes de educación superior), T-774 del 2013 8 estudiantes de educación superior, técnica, tecnológica, complementaria o similar), Ley 1448 de 2011 artículo 140, Sentencias T-372 del 2010, T-291 del 2011, T-579 del 2012, T-414 del 2014 (exención a víctimas de la guerra) ¹⁰ La Sentencia C-728 del 2009 reconoce la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como</p>	<p>Lo anterior, permite evidenciar la necesidad de presentar una propuesta para la juventud, coherente y organizada, que recoja en un marco jurídico alternativas de servicio social, distintas a las armas, que les permitan a los jóvenes, con un enfoque pedagógico: ser partícipes en la construcción de paz en distintos escenarios sociales, políticos y culturales.</p> <p>Este proyecto propone la creación de un servicio que les brinde opciones diversas para cumplir con sus deberes ciudadanos, mediante acciones y dinámicas en los territorios que incentiven y propendan por una cultura de paz, basadas en el respeto y garantía de los derechos humanos y que sirvan de soporte para la ampliación y fortalecimiento de la democracia y del Estado Social de Derecho. Avanzar en la consolidación de la paz, exige del Estado que les brinde a los jóvenes opciones distintas a la prestación del servicio militar, con carácter obligatorio, entre otras, alternativas para apoyar el proceso de postconflicto y la construcción de la paz.</p> <p>En tal sentido, la creación de un servicio social para la paz se justifica al menos por dos razones: I) la necesidad de crear un nuevo marco normativo que, mediante propuestas para la juventud, contribuya a la construcción de una cultura de paz basada en el respeto y garantía de los Derechos Humanos y en el fortalecimiento del Estado social de derecho; II) la necesidad de ampliar la participación juvenil y diversificar las opciones para que los jóvenes cumplan con sus deberes ciudadanos, armonizando y dando coherencia a los servicios sociales actualmente existentes.</p> <p>2.1. CONTRIBUIR A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CULTURA DE PAZ, BASADA EN EL RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO</p> <p>Según la información reportada por la Unidad de Víctimas, a la fecha de radicación de esta iniciativa legislativa se encontraban registradas aproximadamente nueve millones de víctimas, de las cuales alrededor de ocho millones quinientas mil lo son del</p> <p>un derecho fundamental. La Sentencia T-018 del 2012 ordena al Ministerio de Defensa la difusión del derecho a la libertad de conciencia y objeción de conciencia. La Sentencia T-314 del 2014 previene al Ejército Nacional para que no vuelva a desconocer el derecho a la objeción de conciencia. Recientemente la Sentencia T-455 de 2014 ordena un listado de acciones para el respeto y difusión del derecho por parte de la dirección de reclutamiento e insiste en la ilegalidad de las detenciones arbitrarias</p>

<p>conflicto armado³¹. El Centro Nacional de Memoria Histórica ha documentado la impronta social traumática que ha dejado el conflicto social y armado, la cual explica el miedo y el clima de terror que aún se encuentra latente en muchas comunidades que fueron víctimas de violaciones de derechos humanos, así como los impactos emocionales y psicológicos que ha provocado la violencia.</p> <p>El Centro Nacional de Memoria Histórica ha documentado los daños que causa la guerra en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En los ejercicios de memoria realizados por dicha institución, se han documentado casos de jóvenes entre los 18 y los 25 años que vivieron experiencias de violencia en la niñez. Así lo relata el Informe “<i>Basta Ya! Memorias de Guerra y Dignidad</i>”, el cual dice que:</p> <p><i>“Los jóvenes describen escenas dantescas, el suplicio de los cuerpos, el olor de la sangre, y que han quedado inscritas en su memoria, atormentándolos en los sueños y alterando su capacidad de atención, concentración, memoria y aprendizaje. Estas experiencias lesionaron las bases de confianza y de protección que requerían para su desarrollo personal”</i>³². Este informe también asegura que la presencia y el control de los actores armados en las comunidades transforma la vida cotidiana de los niños y adolescentes, afectando sus relaciones familiares y sus espacios de vida. Incluso, el informe afirma que los jóvenes son el grupo con más presencia en la guerra. Así lo indica el informe: “los jóvenes constituyen la población mayoritaria en las filas de todos los actores armados, por lo cual han sido una población particularmente estigmatizada. Por ser señalados como guerrilleros o informantes, se han enfrentado de manera constante a la persecución, la amenaza y el miedo. Por cuenta de esta circunstancia, ellos y ellas han sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales y de la llamada limpieza social”³³.</p> <p>El informe concluye que no fue posible establecer los efectos concretos que la violencia experimentada por niños, niñas y jóvenes puedan tener en la vida adulta, pero sí que los daños provocados por las violaciones de los derechos humanos destruyen sus “<i>referentes y expectativas de vida</i>” e impactan en la construcción de la identidad y de su proyecto de vida³⁴.</p> <p>Debido a esos impactos documentados, es imperioso que el Estado les brinde a los</p> <p>³¹ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Disponible en: https://www.unidadvictimas.gov.co/es/ruv/37385</p> <p>³² Centro Nacional de Memoria Histórica, <i>Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad</i>, Bogotá, 2013, página 314</p> <p>³³ Página 321</p> <p>³⁴ <i>Ibidem.</i>, página 321</p>	<p>jóvenes opciones distintas al ejercicio de la violencia y el uso de las armas para aquellos que ya han experimentado la guerra. Sacar a los jóvenes de la guerra resulta una prioridad, si lo que se pretende es construir escenarios de paz y propiciar cambios democráticos. El Centro Nacional de Memoria Histórica le ha recomendado al Gobierno nacional la creación de un servicio civil alternativo al militar:</p> <p><i>“19. Se recomienda al Gobierno nacional la creación de un servicio civil alternativo al servicio militar obligatorio que permita que los jóvenes se vinculen a programas de promoción de los Derechos Humanos y de reparación efectiva a las víctimas”</i> (subrayado fuera del texto)³⁵.</p> <p>En estas mismas recomendaciones, en especial, en las que tienen que ver con la construcción de paz, se invita al Gobierno nacional y al Congreso de la República a revisar y hacer las reformas normativas e institucionales necesarias para cumplir con los propósitos de paz, democracia, inclusión social y la vigencia del Estado Social de Derecho, atendiendo de manera especial el enfoque diferencial que se impone en temas de género, etnia, edad, discapacidad, entre otras³⁶. Dentro de los temas que, en criterio del Centro Nacional de Memoria Histórica, deberían ser revisados se encuentran la promoción y el fortalecimiento de la participación ciudadana, siendo este tema uno de los que esta reforma pretende impulsar, mediante opciones de servicio social para los jóvenes.</p> <p>En síntesis, esta iniciativa busca no solamente abrirle espacios de participación a los jóvenes, quienes demandan opciones para vincularse directamente con las apuestas sociales, políticas y culturales del país, sino también en recomendaciones de las propias instituciones del Estado, fundadas en el contexto colombiano, marcado por la guerra y por la necesidad de transitar hacia un escenario de construcción de paz. Para alcanzar este propósito es necesario que quienes han sufrido con rigor los efectos del conflicto social y armado, como ocurre con los jóvenes, tengan opciones distintas a la prestación del servicio militar y, en general, la juventud pueda cumplir con sus deberes ciudadanos en contextos no militarizados, mediante opciones distintas a la guerra³⁷.</p> <p>2.2. AMPLIACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN JUVENIL EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ, DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS</p> <p>³⁵ <i>Ibidem.</i>, página 401</p> <p>³⁶ <i>Ibidem.</i>, página 402</p> <p>³⁷ Y usted, ¿Prestaría a sus hijos para la guerra? Campaña Presidencial Juan Manuel Santos 2014. https://www.youtube.com/watch?v=gpTUF7AvVUo</p>
<p>La participación es una parte fundamental de la actividad ciudadana y una herramienta para la resolución concertada de los conflictos sociales. Los jóvenes actualmente promueven diversas formas de participación en la vida política, social y cultural del país mediante manifestaciones artísticas, propuestas organizativas comunitarias, barriales, de defensa del ambiente y de los derechos humanos, entre otras apuestas.</p> <p>La ley debe adecuarse a las necesidades y a los desafíos actuales que enfrentan los jóvenes, quienes demandan no solo espacios de participación y reconocimiento sino además la apertura de posibilidades y espacios formales para contribuir con sus deberes ciudadanos.</p> <p>Si bien es cierto, que hay jóvenes que tienen vocación para la prestación del servicio militar, también lo es que otros no tienen esa apuesta en su proyecto de vida, sin que ello signifique que no quieran y puedan prestar un servicio social. Por sus convicciones hay jóvenes que no desean tomar las armas, siendo esta una opción aceptada en el ordenamiento jurídico colombiano, soportada en el derecho fundamental de objeción de conciencia³⁸. El servicio militar obligatorio en Colombia tiene actualmente limitaciones que tienen su origen en la ley y en la jurisprudencia, que buscan la protección de derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha protegido el derecho a objetar la prestación del servicio militar, lo que constituye un reconocimiento implícito sobre la necesidad de reevaluar la obligatoriedad del mismo, de manera que quienes decidan prestarlo sean aquellos que por sus convicciones deseen hacerlo y quienes no puedan tener alternativas distintas de servicio social.</p> <p>Esta iniciativa legislativa recoge la experiencia internacional en la materia y enfatiza en que cerca de 43 países en el mundo han optado por transformar el carácter de obligatoriedad de este servicio en uno voluntario, o en construir servicios sociales y cívicos alternativos. En su gran mayoría, los jóvenes que deben acudir al reclutamiento están entre los 15 y 25 años, por lo que la nueva tendencia de promover servicios sociales alternativos permite construir formas diversas de servir a la sociedad, sin recurrir exclusivamente a las armas³⁹.</p> <p>³⁸ Sentencia C-728 del 2009, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.</p> <p>³⁹ [1] Docsetools. “Servicio militar”. (En línea). Sin fecha, (25 de febrero de 2015). Disponible en: http://bit.ly/1GuzzcR. Este proceso mundial, derivado de la aceptación y fortalecimiento de la objeción de conciencia, se ha viabilizado a través de consensos mundiales enmarcados en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de las Resoluciones números 1987/46 y 1995/83 de la Comisión de Derechos</p>	<p>Además, es indiscutible la contribución que el servicio social para la paz tendrá en la construcción de paz y en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado entre el gobierno de Colombia y la extinta guerrilla de las Farc-Ep, el 24 de noviembre de 2016.</p> <p>Para el presidente de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, padre Francisco de Roux, en “<i>los jóvenes [recae] la responsabilidad histórica de hacer realidad el sueño de la paz, que ya se ha empezado a construir</i>”⁴⁰.</p> <p>El Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista – NIMD, designado como integrante de la verificación internacional a la implementación del Acuerdo de Paz ha reseñado las menciones a los jóvenes en los puntos pactados. Para ello, haciendo alusión a lo dicho por el Alto Comisionado para la Paz, en el 2016, refiere que en el punto 2, de participación política, “<i>los y las jóvenes no son nombradas por su especial contribución a la guerra o por ser actores claves en desarrollo, sino por su condición de vulnerabilidad y exclusión del sistema político</i>”⁴¹ y, en el punto 3, el Acuerdo de Paz los incluye dentro de la “<i>lista de actores con los que se necesita hacer un pacto político para poder superar el conflicto armado</i>”⁴².</p> <p>Para Karin Andersson, asesora de Participación y Cultura de Paz de PNUD Colombia:</p> <p>Humanos de las Naciones Unidas. Europa ha aplicado recomendaciones al respecto por medio del artículo 9 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, del artículo 10 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, de la Recomendación número R (87) 8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa y de la Resolución del Parlamento Europeo del 13 de octubre de 1989. En el continente americano el artículo 12 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 12 (Derecho a la objeción de conciencia) de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, son postulados que van en la misma dirección. Por su parte, en África tenemos la Carta de Banjul de Derechos Humanos y de los Pueblos en su artículo 8⁴³</p> <p>⁴⁰ [Universidad Externado de Colombia] “En los jóvenes recae la responsabilidad de hacer de la paz una realidad”. Disponible en: https://www.uexternado.edu.co/internacionalizacion/en-los-jovenes-recae-la-responsabilidad-de-hacer-de-la-paz-una-realidad/</p> <p>⁴¹ Escobar, Juan Raúl. “La participación de los y las jóvenes en el Acuerdo de Paz y su implementación en Colombia”. Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista – NIMD. 2019. Pág. 22 y 23. Disponible en: https://colombia.nimd.org/publications/la-participacion-de-los-y-las-jovenes-en-el-acuerdo-de-paz-y-su-implementacion-en-colombia/</p> <p>⁴² <i>Ibidem.</i></p>

"La adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad sobre los Jóvenes, la Paz y la Seguridad es extremadamente importante para todos esos jóvenes comprometidos con la consolidación de la paz en sus comunidades. Es un reconocimiento formal de que los y las jóvenes desempeñan un rol importante y positivo en la promoción de la Paz. En Colombia, los jóvenes tienen un papel esencial en la implementación de la nueva Agenda 2030 y, dado este histórico momento en que el país puede finalmente ver el fin del conflicto armado, los jóvenes colombianos desempeñan un papel único para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, que apunta a promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas y es una oportunidad para que los jóvenes colombianos se apoyen en su papel especial de motores del cambio, pensadores fundamentales, innovadores y líderes"²³.

En el 2017, en el marco de la conmemoración del día universal de los derechos de los niños y las niñas, se realizó la II Conferencia Temática: "Los derechos de los Niños, niñas, Adolescentes y jóvenes, uno de los Desafíos de la Paz en Colombia" realizada en 2017, en la que las niñas, niños, adolescentes y jóvenes participantes le recomendaron al Estado, entre otras, el deber de cumplir el Acuerdo de paz, así como desarrollar políticas públicas que permitan su participación en la implementación de los mismos²⁴.

En consecuencia, de conformidad con lo pactado en el Acuerdo de Paz y según lo previsto en el inciso segundo del artículo 1 del acto legislativo 02 de 2017, que establece que "Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final" y, por lo tanto, "las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final", en el país se ha propiciado un escenario de transición política y democrática que inició con la firma e implementación del Acuerdo de Paz, y que propende por el desarrollo de políticas y medidas que guarden coherencia e integralidad con lo acordado. Por ello, esta iniciativa legislativa que permite fortalecer los mecanismos de participación y vinculación democrática de los jóvenes guarda estrecha relación con el espíritu consagrado en el Acuerdo de Paz y en sus desarrollos.

²³ [PNUD] "Los jóvenes consolidan la paz en Colombia". Karin Andersson. Publicado el 2 de febrero de 2016. Disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2016/2/2/Los-j-venes-consolidan-la-paz-en-Colombia.html>

²⁴ [Humanidad Vigente] "Niñas, niños, adolescentes y jóvenes exigen se respete el acuerdo de paz". Publicado el 23 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://humanidadvigente.net/ninas-ninos-adolescentes-jovenes-exigen-se-respete-acuerdo-paz/>

3. MARCO NORMATIVO

Antes de avanzar en el análisis del marco normativo existente en Colombia, es pertinente señalar que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en la Resolución 77 de 1988²⁵ hace mención al servicio social alternativo. Si bien lo plantea para los objetores de conciencia, este pronunciamiento constituye un primer paso para comprender la importancia de modificar la naturaleza del servicio militar y permitir que los jóvenes cuenten con otras formas de contribuir a la sociedad. Cita el Comité de Derechos Humanos que: "[Las] alternativas al servicio militar obligatorio [...] no va[ya]n en desmedro del principio básico del reclutamiento universal, sino que ofre[ce]n un beneficio social equivalente e impon[en] exigencias equivalentes a las personas, eliminando así las desigualdades entre quienes cumplen el servicio militar obligatorio y quienes optan por un servicio alternativo"²⁶.

3.1. MARCO CONSTITUCIONAL

Diversas perspectivas y disciplinas han intentado definir qué es la paz. Algunas la entienden como la ausencia de guerra y de violencia, a este tipo de paz se le denomina paz negativa. Otras, señalan que no basta con la ausencia de violencia, sino que además la paz implica el respeto por la dignidad humana, así como relaciones económicas y sociales justas y equitativas.

Esta iniciativa parte de la base de reconocer que la Constitución Política constituye un marco normativo amplio que debe ser interpretado armónicamente, incluyendo para ello el preámbulo y los principios de que la guía, así como los tratados internacionales, conforme al bloque de constitucional, así como su desarrollo jurisprudencial. Asimismo, releva que la paz se encuentra explícitamente contenida en diversas disposiciones constitucionales, no solamente en el artículo 22 de la Carta Política. En consecuencia, señala que la referida norma constitucional reconoce la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Lo que significa, de una parte, que el Estado debe garantizar el derecho humano y fundamental de la paz y, de otra, que la ciudadanía debe asumir tareas y responsabilidades para que la paz sea una realidad. Además, precisa que este deber se ve reforzado en el artículo 95 superior en

²⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2012). La objeción de conciencia al servicio militar. Recuperado de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/ConscientiousObjection_sp.pdf

²⁶ Caso Yoon y otros vs la República de Corea. Recuperado de: <https://wri-irg.org/es/story/2007/yoon-yoon-and-mr-myung-jin-choi-vs-republica-de-corea>

varios de sus numerales: en el numeral 2, el cual establece que la ciudadanía debe obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; el numeral 4º que consagra el compromiso de que los ciudadanos asuman que defender y difundir los Derechos Humanos es un deber clave en la promoción de una cultura de paz; el numeral 6 que establece que la ciudadanía debe propender por el logro y mantenimiento de la paz. Del mismo modo, la construcción de la paz se puede dar a través del cumplimiento de otros dos deberes consagrados en el mismo artículo 95, a saber: el numeral 5 que establece la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país y el numeral 8 que dispone como obligación de las personas y de los ciudadanos, el deber de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Esta base constitucional brinda elementos importantes para exigir la garantía de este derecho, así como también para saber cuáles son las posibilidades que los ciudadanos tienen para contribuir en la construcción de paz. El momento actual, sumado a las exigencias de los jóvenes, llevan a la necesidad de que la ley, conforme al mandato imperativo de paz, contenido en el artículo 22 de la Constitución Política, amplíe las opciones para que los jóvenes participen en la vida social, política y cultura del país y contribuyan a la construcción de paz.

3.2. MARCO LEGAL

La ley 1861 de 2017 "Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización", tiene como objeto reglamentar el proceso de reclutamiento, así como las exoneraciones a la prestación del servicio militar dispuestas en el artículo 216 de la Constitución Política. Algunas de las disposiciones contenidas en este texto normativo han sido objeto de control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Sin embargo, los artículos 4, 11, 12 y 26 que se modifican a través de esta iniciativa legislativa no han sido objeto de control de constitucionalidad. Si bien es cierto, que el artículo 12 fue objeto de estudio por parte de ese Alto Tribunal, en particular, en lo que tiene que ver con la causal de exoneración del servicio militar obligatorio, contenida en el literal k) que dispone: "Los varones colombianos que después de su inscripción hayan dejado de tener el componente de sexo masculino en su registro civil", la Corte Constitucional se declaró inhibida de fallar por ineptitud de la demanda, mediante sentencia C-356 de 6 de agosto de 2019, con ponencia de la magistrada Diana Fajardo Rivera. Asimismo, mediante la sentencia C-220 de 2019, la Corte Constitucional se declaró inhibida para pronunciarse sobre la

constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 respecto una constitucionalidad condicionada solicitada respecto al alcance al término "varón".

Esta iniciativa legislativa pretende reglar las causales de exoneración del servicio militar, en armonía con lo dispuesto en el artículo 216 de la Constitución Política, en el sentido de que la obligación de prestar el servicio militar no tiene un carácter absoluto y, por lo tanto, mediante una reforma legal se pueden adicionar otras causales que considere el legislador, dentro del marco de la libertad de configuración.

4. EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO

El Servicio Militar Obligatorio (SMO) es una forma de reclutamiento, en algunos países de carácter obligatorio y, en otros, voluntario. Quienes alcanzan su mayoría de edad, deben o pueden, dependiendo del país, ser parte del cuerpo activo de las fuerzas militares. En Colombia el Servicio Militar es obligatorio para los ciudadanos jóvenes, quienes deben incorporarse a las fuerzas militares, forzándolos a instruirse en el uso de armas, con evidente propósito guerrillero. Aunque los argumentos al interior de la milicia hacen referencia a sentimientos patrióticos y nacionalistas, lo cierto es que el SMO garantiza mano de obra barata para la guerra.

La Constitución Política de 1991 implementa en Colombia un discurso liberal, democrático y pluralista, en el que los individuos gozan de derechos y tienen deberes correlativos frente al Estado y la Nación, en cumplimiento de los principios de primacía del interés general sobre el particular y de retribución social. Postulados que no satisfacen el reclutamiento de jóvenes para que presten el servicio militar, con carácter obligatorio, sin que el Estado les ofrezca otras posibilidades para servir al país.

En un país con tantas desigualdades sociales como Colombia son los jóvenes de estratos 0, 1, 2 y 3 quienes principalmente prestan el servicio militar. De acuerdo con el informe "Servicio Militar Obligatorio en Colombia: Incorporación, reclutamiento y objeción de conciencia"²⁷ de la Defensoría del Pueblo, en el periodo comprendido entre 2008 y 2012 de los jóvenes reclutados para prestar servicio militar obligatorio (entre soldados bachilleres, soldados regulares y soldados campesinos) el 9,5% pertenecen al estrato 0, el 17,58% al estrato 1, el 55, 31% al estrato 2 y el 16,84% al estrato 3, es decir,

²⁷ Informe: "SERVICIO MILITAR EN COLOMBIA: Incorporación, reclutamiento y objeción de conciencia". Defensoría del Pueblo. 2014. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/ServicioMilitarObligatorio.pdf>

más del 99% de los conscriptos pertenece a la población más pobre del país, convirtiéndose el reclutamiento en un factor de fomento de la inequidad social.

Darle a los jóvenes colombianos la posibilidad de prestar un servicio alternativo al militar e implementar el servicio social para la paz, en temas tales como: servicios sanitarios, sociales o educativos, conservación del medio ambiente, derechos humanos, mejora del medio rural, protección de la naturaleza, entre otros, permite que los jóvenes puedan escoger entre distintas opciones de vida y con ello se fortalece el sentido de pertenencia nacional y se promueve la construcción de la paz. Colombia tiene el gran deber de demostrarle a los jóvenes que avanza en la consolidación de la paz y para tal propósito un paso relevante es darles la oportunidad de que aporten a la sociedad prestando un servicio que no necesariamente vaya unido a la imposición de tomar las armas.

5. SISTEMAS JURÍDICOS COMPARADOS

Esta iniciativa legislativa recoge el análisis hecho en los proyectos de ley que le sirven de referencia, en cuanto a la experiencia internacional en contextos de transición, que permiten evidenciar que el servicio militar obligatorio tiene un carácter relativo en países que han hecho tránsito a la paz.

Uno de los ejemplos citados en la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa es el de Serbia: luego de confrontaciones políticas, religiosas y culturales de uno de los conflictos más sangrientos de finales del siglo XX, que dejó cerca de 100.000 víctimas entre civiles y militares y 1,8 millones de desplazados²⁸, y de las confrontaciones políticas que persistieron aun después de que oficialmente terminó la guerra en 1995, dio un paso decisivo hacia la construcción de una sociedad en paz, en enero de 2011, al eliminar el servicio militar obligatorio. Antes de esta eliminación, el régimen militar obligaba a la conscripción a los ciudadanos entre los 19 y los 35 años. Desde el año 2006 se iniciaron una serie de disminuciones en su duración pasando de los 12 a los 6 meses y teniendo un periodo alternativo de 9 meses para quienes objetaran conciencia. Un país con una importante participación en sangrientas guerras que van desde el principio hasta el final del siglo XX, replanteó su concepción sobre la guerra

²⁸ Universidad Complutense de Madrid, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas. *Nómadas "La geometría variable del poder en política exterior"*. (En línea). Diciembre de 2015, (28 de marzo de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1BjQOVv>.

permitiendo el derecho a la objeción de conciencia, la eliminación del servicio obligatorio y, en consecuencia, la profesionalización de sus fuerzas militares.

Otro caso importante en materia internacional es el de Argentina. La conscripción obligatoria fue instaurada desde el inicio del siglo XX mediante la Ley 4.301 (Estatuto Militar Orgánico de 1901). Allí se consignó que los jóvenes entre los 18 y los 21 años (aunque estas edades variaron de acuerdo con los diferentes gobiernos) debían prestar un servicio militar obligatorio que tenía una duración que oscilaba entre los 18 y los 24 meses. Sin embargo, la dictadura en este país implicó una reconsideración sobre el papel que desempeñaba este servicio en la sociedad. El caso del "Escuadrón Perdido", en el que 129 jóvenes fueron secuestrados y desaparecidos (aunque otras cifras hablan de 145 jóvenes) mientras prestaban el Servicio Militar en un caso de complicidad entre las fuerzas del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea, la Prefectura Naval y la justicia²⁹, pusieron en tela de juicio la conscripción. En el 2019, Argentina dio un paso importante al permitir el servicio cívico voluntario. Según el Ministerio de Seguridad, este tipo de servicio está dirigido a jóvenes entre 16 y 20 años y será "una herramienta para brindar oportunidades de formación a los jóvenes a través de los valores democráticos y republicanos, además del fomento del compromiso personal y para con la comunidad, hábitos responsables, estímulo a la finalización del ciclo educativo obligatorio y la promoción de desarrollo de habilidades para el trabajo, culturales, de oficios y deportes"³⁰.

Asimismo, la utilización de jóvenes de la Primera Escuadrilla Aeronaval de Sostén Logístico Móvil, con base en el sector militar del Aeropuerto Internacional de Ezeiza, para realizar los denominados "Vuelos de la Muerte" en los que se lanzaba al mar a los contradictores del régimen, acumulando más de 4.400 personas muertas, también puso en jaque esta institución. Sin detenernos en lo que implicó enviar jóvenes inexpertos de 18 y 19 años a luchar en las Malvinas contra el ejército profesional inglés³¹, el "Caso Carrasco", en el que un joven de 18 años en 1994 fue asesinado por dos de sus compañeros investigados por un oficial³², terminó por poner en duda la

²⁹ Dandrea Mohr, José Luis. "EL escuadrón perdido". Editorial Planeta. ISBN: 9789507429620. Buenos Aires, Argentina. 2000

³⁰ Ministerio de Seguridad (2019). Servicio Cívico Voluntario en Valores. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/servicio-civico-voluntario-en-valores#:~:text=Est%C3%A1%20dirigido%20a%20la%20capacitaci%C3%B3n,hasta%20diciembre%20de%20este%20a%C3%B1o>

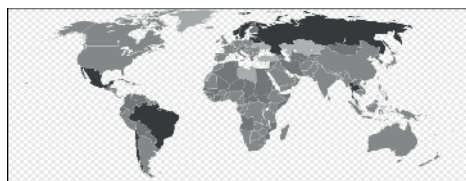
³¹ Kon, Daniel. "Los chicos de la guerra". Editorial Galerna SRL. ISBN/ASIN: 9500561042. Buenos Aires, Argentina. 1982

³² Urien Berri, Jorge y Marin, Dante. "El último Colimba: el caso Carrasco y la justicia

utilidad del Servicio Militar Obligatorio. Así, los jóvenes argentinos, exigiendo garantías personales en el marco del artículo 7º del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se expresa que nadie será sometido a tortura, penas, tratos crueles o degradantes, lograron derogar el carácter obligatorio del servicio militar a través de la Ley 24.429, denominada como de "Servicio Militar Voluntario y Servicio Social Sustitutorio", la cual fue sancionada el 14 de diciembre de 1994.

Aproximadamente en 50 países el servicio militar obligatorio no existe, bien sea porque nunca se ha reglamentado o porque fue abolido. Entre estos países se encuentran: Canadá, India, Japón, Reino Unido, Sudáfrica, Portugal, Australia, España, Italia, Alemania y Estados Unidos. De otra parte, alrededor de 30 países aún tienen servicio militar, pero en algunos de ellos de manera alterna (por ejemplo, con entrenamiento sin armas) o por periodos de tiempo menores a un año, como es el caso de Estonia³³, Finlandia³⁴, Austria³⁵ y Dinamarca³⁶, entre otros.

La iniciativa ilustra la realidad mundial del servicio militar con la siguiente gráfica:



Fuente: Wikipedia: Servicio Militar

³³ *arrodillada*". Ediciones Temas de Hoy. Universidad de Texas. 1995

³⁴ Indexmundi. 2017. Estonia Fuerzas militares, Edad Mínima. En: https://www.indexmundi.com/es/estonia/fuerzas_militares_edad_minima.html

³⁵ Hernández S. 2012. La mili en Finlandia. En Big in Finland: <http://www.biginfinland.com/la-mili-en-finlandia/>

³⁶ La Prensa. 2013. Austria mantiene el servicio militar obligatorio. En: https://www.prensa.com/mundo/Austria-mantiene-servicio-militar-obligatorio_0_3576392451.html

³⁷ Wikipedia: Fuerzas Armadas de Dinamarca

En Finlandia³⁷ los jóvenes pueden decidirse por prestar un servicio civil durante 1 año. Inician con un entrenamiento básico en primeros auxilios, educación para pacificación y resistencia no violenta por 28 días y posteriormente desarrollan su trabajo social de 40 horas a la semana por el resto del año. Estas personas también harán parte de la reserva civil y tienen penas administrativas en caso de incumplimiento con el servicio civil. Quienes se nieguen a prestar el servicio militar o civil pueden ser castigados con cárcel hasta por seis meses.

Según DW³⁸, en Alemania, en el año 2011, el servicio militar obligatorio pasó a ser voluntario igual que el servicio civil. Las tareas que realizan los jóvenes comprenden por una parte ocuparse de ancianos en asilos, realizar las compras de víveres para discapacitados y otros aportes a la construcción de sociedades colaborativas, como distribuir medicamentos o el trabajo por el medio ambiente.

En Austria³⁹, mediante referendo en el año 2013 se dispuso mantener el servicio militar. Los jóvenes pueden prestar el servicio militar durante 6 meses u optar por la prestación de un servicio social sustitutorio durante 9 meses, dado que Austria es una nación neutral desde 1955 y tiene un presupuesto realmente bajo en defensa el cual representa el 0,8% de su PIB. La prestación del servicio sustitutorio beneficia principalmente las actividades comunitarias tales como atención de ambulancias, prestación de primeros auxilios, apoyo a personas mayores y en general servicios asistenciales. Adicionalmente los jóvenes austriacos pueden presentarse para el "Servicio de Paz Austriaco", que es considerado como un equivalente al servicio sustitutorio o civil.

España, con la ley 48 de 1984⁴⁰, estableció la objeción de conciencia al servicio militar, permitiendo que los jóvenes puedan realizar la prestación social sustitutoria. Esta consiste en el desarrollo de actividades de utilidad pública que no requieren el empleo de armas ni tienen relación con la institución militar. Los sectores en los que se puede desarrollar dicho servicio son los siguientes: a) Servicios sociales.b) Servicios sociales

³⁷ Hernández S. 2012. La mili en Finlandia. En Big in Finland: <http://www.biginfinland.com/la-mili-en-finlandia/>

³⁸ DW (2011). Alemania busca voluntarios para el servicio civil. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/alemania-busca-voluntarios-para-el-servicio-civil/a-15210024>

³⁹ La Prensa. 2013. Austria mantiene el servicio militar obligatorio. En: https://www.prensa.com/mundo/Austria-mantiene-servicio-militar-obligatorio_0_3576392451.html

⁴⁰ Ley 48 (1984)- Ley reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria. Recuperado de: <https://www.uv.es/~alminyan/LOC2.html>

por la paz y, en particular, ayuda a refugiados y protección de los derechos humanos. c) Programas de cooperación internacional. d) Conservación del medio ambiente, mejora del medio rural y protección de la naturaleza. e) Educación y cultura.

En Francia, el presidente Macron durante su campaña hacia la presidencia prometió restablecer el Servicio Militar Obligatorio SMO. A lo largo del 2018 planteó que su propuesta se asemejaba a un servicio militar alternativo, con carácter de obligatoriedad, pero con un enfoque más educativo que militar.

Dentro de las características propuestas para restablecer el servicio militar en Francia se encuentra: una ampliación del rango de edad que podría empezar desde los 16 años y la posibilidad de que no solo sea destinado para hombres. Adicionalmente, el "Servicio Nacional Universal SNU", como será denominado el nuevo SMO, se prestará solo por 1 mes de manera obligatoria y con extensión de 3 meses de manera opcional. El Presidente argumenta que el objeto de este servicio será mantener el sentimiento de pertenencia nacional y promover la construcción de una sociedad más resiliente⁴¹; por esta razón durante el mes obligatorio de prestación del servicio los jóvenes deberán trabajar en torno a un proyecto colectivo elaborado en conjunto con asociaciones y colectivos.

En la segunda fase opcional los jóvenes tomarán formación en educación cívica y cursos de primeros auxilios, vinculados con organizaciones o asociaciones que hagan parte del SNU. Incluso podría ser remunerado o en internados escolares, dado que el sector educativo podría albergar a los jóvenes en sus instalaciones. Al respecto el mandatario francés advierte que este programa estará liderado por el sector salud y no por el ejército. Esta modalidad podría significarle a los jóvenes beneficios como créditos universitarios, facilidades para adquirir el permiso de conducción y acceder a la función pública e incluso estimularía la socialización de los jóvenes con personas provenientes de otros lugares del país y niveles sociales diferentes.

Finalmente, mediante la siguiente tabla se muestran las principales características del servicio militar en América Latina:

⁴¹ La mili que quiere Macron para Francia: obligatoria para chicos y chicas. El confidencial, en: https://www.elconfidencial.com/mundo/2018-06-28/servicio-militar-francia-menores-16anos-proyecto_1585453/

Tabla 2. Estado del Servicio Militar SM en Latinoamérica

PAÍS	CARÁCTER DE OBLIGATORIEDAD	CARACTERÍSTICAS
ARGENTINA	VOLUNTARIO	El SM dejó de ser obligatorio desde 1995. En cambio existe el servicio militar profesional ⁴² . El servicio se presta por un periodo no superior a 1 año.
BOLIVIA	OBLIGATORIO*	Duración de 1 año. Existe la posibilidad de un Servicio Voluntario que debe prestarse antes de los 17 años, durante 1 año.
BRASIL	OBLIGATORIO*	De 12 a 18 meses. En tiempos de paz los jóvenes pueden hacer labores sustitutivas al servicio militar.
CHILE	OBLIGATORIO*	Aunque se plantea como obligatorio, privilegian el servicio voluntario desde 2005. El reclutamiento solo se presenta si los cupos no se cumplen con el número de voluntarios inscritos. El tiempo de servicio es de 1 año.
ECUADOR	VOLUNTARIO	Desde 2009 dejó de existir el SM obligatorio. El servicio voluntario es para jóvenes de 18 a 21 años, por el periodo de 1 año.
PARAGUAY	OBLIGATORIO	Tiene duración de 1 año.
PERÚ	OBLIGATORIO*	En 1999 el país estableció que el SM sería de carácter voluntario, sin embargo desde 2013 se definió que si los voluntarios no alcanzan a llenar el cupo requerido, se debe completar la cuota a través de un sorteo. El periodo del servicio es entre 12 y 24 meses. No existe un servicio sustitutivo.
URUGUAY	VOLUNTARIO	El SM es completamente voluntario en tiempos de paz. Está establecido que en casos de emergencia el gobierno podría hacer reclutamientos.

⁴² (Quintana, J. 1998)

VENEZUELA	OBLIGATORIO*	No hay reclutamiento forzoso desde 1999. A pesar de ello el SM se encuentra estipulado como un deber ciudadano. Tiene duración de 1 año y puede ser prestado de tiempo completo o en tiempo parcial (de acuerdo a los procesos educativos y laborales).
MÉXICO	OBLIGATORIO*	Existe la posibilidad de hacer voluntariado para personas hasta los 16 años. Para mayores de 18 años está definido el servicio militar obligatorio, aunque no existe el reclutamiento. El "Servicio Militar Nacional" consiste en un adiestramiento durante 11 meses, donde los jóvenes deben asistir los sábados en una unidad militar en la que se capacitan en artes y oficios, tareas de adiestramiento, prácticas de tiro y realizando labores sociales. ⁴³

Fuente: Emol.com.⁴⁴
* Obligatorio con modificaciones y características de Servicio alterno.

En América Latina existen tres escenarios: I) países en los que el servicio militar es Voluntario: Argentina, Ecuador y Uruguay; II) países en los que el servicio militar sigue siendo Obligatorio: Colombia, Paraguay y Cuba⁴⁵; III) países en donde se mantiene el servicio militar obligatorio con modificaciones o características de servicio alterno o posibilidad de voluntariado: Bolivia, Brasil, Chile, Perú, Venezuela y México. En Honduras, a través de una reforma constitucional se transformó el servicio militar obligatorio por voluntariado. Por la misma vía en Guatemala se implementó un principio de discriminación positiva frente a población indígena, impidiendo que sus jóvenes ingresen a las fuerzas militares.⁴⁶

Con la información anterior se pueden evidenciar diversas ventajas de la implementación de alternativas al servicio militar obligatorio, tales como:

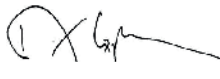

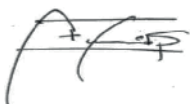
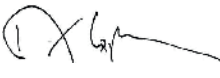

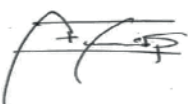
⁴³ Secretaría de la Defensa Nacional de México. 2015. Existen tres formas para cumplir con el S.M.N. obligatorio y liberar la Cartilla de Identidad del S.M.N. En: <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/formas-de-cumplir-con-el-s-m-n>
⁴⁴ Emol.com.: Obligatorio o voluntario: la postura de distintos países sobre el servicio militar. En: <http://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/02/02/893551/Obligatorio-o-voluntario-La-postura-de-distintos-paises-sobre-el-servicio-militar.html>
⁴⁵ Sputnik Mundo. 2018. Servicio Militar en América Latina ¿resurgimiento o desaparición?
⁴⁶ (Quintana, J. 1998)

- En estos tipos de servicios, se podrá preparar e involucrar a los jóvenes en la participación democrática y la construcción de paz.
- Se podrá estimular en los jóvenes el trabajo comunitario, bajo principios de solidaridad.
- Se fortalecen las habilidades de los jóvenes para el trabajo, la cultura, los deportes, entre otros.
- Permite que los jóvenes ejerzan diversas tareas como el apoyo a hospitales y el trabajo por la protección y conservación del medio ambiente.
- Permite que los jóvenes trabajen con sus comunidades, al terminar el servicio.
- Permite que los jóvenes fortalezcan su compromiso individual frente a la vida ciudadana.
- Brinda a las jóvenes oportunidades para apoyar en la construcción de paz.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa legislativa establece las siguientes características del servicio social para la paz:

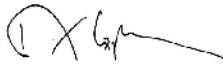
1. Tendrá una duración de 12 meses en caso de ser remunerado; de no serlo tendrá una duración de 9 meses.
2. Por su carácter civil y social, enfocado en el derecho y el deber de la paz, se prestará en entidades gubernamentales civiles, organizaciones sociales y comunitarias, del orden nacional y regional, en coordinación con las entidades del Estado designadas para ello.
3. Se podrá prestar al momento de terminar el ciclo de educación básica o media o después de ellos, durante la realización de los estudios superiores - según la vocación profesional -, o como profesional en su respectiva área.
4. Su carácter podrá ser remunerado y podrá prestarse en cualquier parte del territorio nacional.
5. El Estado deberá garantizar las condiciones y recursos necesarios para su realización. El servicio social para la paz se certificará como práctica no remunerada.
6. La no prestación del Servicio Social para la Paz no constituirá causal de limitación para el ejercicio de Derechos Humanos fundamentales.
7. Se prestará bajo un amplio rango de modalidades, de manera que los jóvenes puedan articular sus intereses al servicio social.
8. Podrá ser presentando voluntariamente por las mujeres.

<p>Asimismo, prevé las siguientes modalidades del servicio social para la paz:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Servicio social para el trabajo con víctimas del conflicto. 2. Servicio social para el tratamiento y resolución de conflictos desde la no violencia. 3. Servicio social para la protección de la riqueza cultural del país y la promoción artística y cultural. 4. Servicio social para la pedagogía de la paz en entidades educativas formales e informales. 5. Servicio social para la refrendación y el cumplimiento de los acuerdos en los procesos de paz. 6. Servicio social para promover la construcción de paz. 7. Servicio social para la promoción y garantía de los Derechos Humanos. 8. Servicio social para la protección de la biodiversidad, las fuentes hídricas, ecosistemas estratégicos y la riqueza ambiental y forestal del país. 9. Servicio social para la garantía del derecho a la salud. 10. Servicio social para el fortalecimiento del campo y de la agricultura campesina. 11. Servicio social para la construcción de la memoria histórica del conflicto. 12. Servicio social para promover la cultura democrática y la cultura de paz. <p>Finalmente, contiene modificaciones a la ley 1861 de 2017, en particular, a los artículos 4, 11, 12 y 26. En tal sentido, establece que el servicio militar es un deber constitucional de obligatorio cumplimiento, salvo que se ejerza el derecho fundamental a la objeción de conciencia o se opte por prestar el servicio social para la paz (artículo 4). Establece que se entenderá definida la situación militar de quienes presenten el servicio social para la paz, sin obligaciones adicionales (artículo 11) y dispone como causal de exoneración del servicio militar obligatorio la prestación del servicio social para la paz (artículo 12). Por último, determina que están exonerados de pagar cuota de compensación militar los ciudadanos que presten el servicio social para la paz (artículo 26).</p> <p>IV. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una</p>	<p><i>decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</i></p> <p>Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que se encuentren en el rango de edad para prestar el servicio militar y que no hayan definido su situación militar, o que se encuentren incurso en las causales definidas en la ley para la prestación del servicio militar, según lo dispuesto en la Ley 1861 de 2017.</p> <p>De los honorables Senadores,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República Ponente coordinador </div> <div style="text-align: center;">  FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República Ponente coordinador </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República Ponente </div>
<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, presentamos ponencia favorable a esta iniciativa legislativa y, en consecuencia, le solicitamos a los honorables Senadores que integran la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al proyecto de Ley 147 de 2020 Senado "Por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones", acogiendo el texto original de esta iniciativa legislativa.</p> <p>De los honorables Senadores,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República Ponente coordinador </div> <div style="text-align: center;">  FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República Ponente coordinador </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República Ponente </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No 0147 SENADO "Por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones" El Congreso de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer la creación del Servicio Social para la Paz como alternativa al servicio militar, con fundamento en el artículo 22 de la Constitución Política.</p> <p>Artículo 2. Características del Servicio Social para la Paz. El Servicio Social para la Paz tendrá las siguientes características en su presentación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tendrá una duración de 12 meses en caso de ser remunerado, de no serlo tendrá una duración de 9 meses. 2. Por su carácter civil y social, enfocado en el derecho y el deber de la paz, se prestará en entidades gubernamentales civiles, organizaciones sociales y comunitarias, del orden nacional y regional, en coordinación con las entidades del Estado designadas para ello. 3. Se podrá prestar al momento de terminar el ciclo de educación básica o media o después de ellos, durante la realización de los estudios superiores - según la vocación profesional -, o como profesional en su respectiva área. 4. Su carácter podrá ser remunerado y podrá prestarse en cualquier parte del territorio nacional. 5. El Estado deberá garantizar las condiciones y recursos necesarios para su realización. El servicio social para la paz se certificará como práctica no remunerada. 6. La no prestación del Servicio Social para la Paz no constituirá causal de limitación para el ejercicio de Derechos Humanos fundamentales. 7. Se prestará bajo un amplio rango de modalidades, de manera que los jóvenes puedan articular sus intereses al servicio social. 8. Podrá ser presentando voluntariamente por las mujeres. <p>Parágrafo. Corresponde al Ministerio del Interior coordinar las condiciones y recursos necesarios para la efectiva realización del Servicio Social para la Paz, certificar su prestación y tramitar ante el Ministerio de Defensa la resolución de la situación</p>

<p>militar de quien presta el Servicio Social para la Paz.</p> <p>Artículo 3. Modalidades del Servicio Social para la Paz. El Servicio Social para la Paz tendrá las siguientes modalidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Servicio social para el trabajo con víctimas del conflicto. 2. Servicio social para el tratamiento y resolución de conflictos desde la no violencia. 3. Servicio social para la protección de la riqueza cultural del país y la promoción artística y cultural. 4. Servicio social para la pedagogía de la paz en entidades educativas formales e informales. 5. Servicio social para la refrendación y el cumplimiento de los acuerdos en los procesos de paz. 6. Servicio social para promover la construcción de paz. 7. Servicio social para la promoción y garantía de los Derechos Humanos. 8. Servicio social para la protección de la biodiversidad, las fuentes hídricas, ecosistemas estratégicos y la riqueza ambiental y forestal del país. 9. Servicio social para la garantía del derecho a la salud. 10. Servicio social para el fortalecimiento del campo y de la agricultura campesina. 11. Servicio social para la construcción de la memoria histórica del conflicto. 12. Servicio social para promover la cultura democrática y la cultura de paz. <p>Parágrafo. El Ministerio del Interior coordinará con las demás entidades del Estado para que sea garantizada, en todo el territorio nacional, la prestación del Servicio Social de Paz, según las modalidades prevista en la siguiente ley.</p> <p>Artículo 4. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 4º Servicio Militar Obligatorio. 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 y alcanzar los fines del Estado encomendados a la Fuerza Pública.</p> <p>Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional, y las instituciones públicas con los beneficios y exclusiones que establece la presente ley, salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia o quienes opten</p>	<p>por prestar el Servicio Social para la Paz.</p> <p>Parágrafo 1º. La mujer deberá prestar el servicio militar 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, salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia o quienes opten por prestar el Servicio Social para la Paz.</p> <p>Parágrafo 2º. 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.</p> <p>Artículo 5. Modifíquese el artículo 11º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 11. Obligación de definir la situación militar. Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar como reservista de primera o segunda clase, a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad y hasta el día en que cumpla 50 años de edad.</p> <p>Parágrafo. Se entenderá definida la situación militar de quienes presenten el servicio social para la paz, sin que se les generen obligaciones adicionales. Así deberá quedar establecido en la certificación que demuestre la prestación de ese servicio, expedida por autoridad competente.</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 12º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 12. Causales de exoneración del servicio militar obligatorio. Están exonerados de prestar el servicio militar obligatorio, cuando hayan alcanzado la mayoría de edad en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El hijo único, hombre o mujer; 2. El huérfano de padre o madre que atienda con su trabajo a la subsistencia de sus hermanos incapaces de ganarse el sustento; 3. El hijo de padres incapacitados para trabajar o mayores de 60 años, cuando estos carezcan de renta, pensión o medios de subsistencia, siempre que dicho hijo vele por ellos; 4. El hermano o hijo de quien haya muerto o adquirido una inhabilidad absoluta y permanente en combate, en actos del servicio o como consecuencia de este,
<p>durante la prestación del servicio militar obligatorio, a menos que, siendo apto, voluntariamente quiera prestarlo;</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Los hijos de oficiales, suboficiales, soldados e infantes de Marina profesionales, agentes, nivel ejecutivo y de la Fuerza Pública que hayan fallecido, o que los organismos y autoridades médico-laborales militar o de policía hayan declarado su invalidez, en combate o en actos del servicio y por causas inherentes al mismo, a menos que, siendo aptos, voluntariamente quieran prestarlo; 6. Los clérigos y religiosos de acuerdo a los convenios concordatarios vigentes. Asimismo, los similares jerárquicos de otras religiones u organizaciones basadas en la fe dedicadas permanentemente a su culto; 7. Los casados que hagan vida conyugal; 8. Quienes acrediten la existencia de unión marital de hecho legalmente declarada; 9. Las personas en situación de discapacidad física, psíquica, o sensorial permanente; 10. Los indígenas que acrediten su integridad cultural, social y económica a través de certificación expedida por el Ministerio del Interior; 11. Los varones colombianos que después de su inscripción hayan dejado de tener el componente de sexo masculino en su registro civil; 12. Las víctimas del conflicto armado que se encuentren inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV); 13. Los ciudadanos incluidos en el programa de protección a víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación; 14. Los ciudadanos objetores de conciencia; 15. Los ciudadanos que presten el Servicio Social para la Paz. 16. Los ciudadanos desmovilizados, previa acreditación de la Agencia Colombiana para la Reintegración; 17. El padre de familia. <p>Parágrafo 1º. Los ciudadanos adelantarán el trámite de reconocimiento de su objeción de conciencia, a través de la comisión interdisciplinaria creada para tal fin.</p> <p>Parágrafo 2º. Las personas que se encuentren en una causal de exoneración podrán prestar el servicio militar cuando así lo decidan voluntaria y autónomamente.</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el artículo 26º de la Ley 1861 de 2017, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 26. Cuota de compensación militar. El inscrito que no ingrese a filas y sea clasificado, deberá pagar una contribución ciudadana, especial y pecuniaria al Tesoro Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO. Están exonerados de pagar cuota de compensación militar, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Las personas en situación de discapacidad física, psíquica y neurosensoriales con afecciones permanentes graves e incapacitantes no susceptibles de recuperación; b) Los indígenas que acrediten su integridad cultural, social y económica a través de certificación expedida por el Ministerio del Interior; c) El personal clasificado en niveles 1, 2 o 3 del Sisbén, o puntajes equivalentes a dichos niveles, conforme a lo indicado por el Departamento Nacional de Planeación; d) Los soldados desacuartelados con ocasión al resultado de la evaluación de aptitud psicofísica final; e) Quienes al cumplir los 18 años estuvieren en condición de adoptabilidad, encontrándose bajo el cuidado y protección del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF); f) Las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas; g) Los ciudadanos desmovilizados, previa acreditación de la Agencia Colombiana para la Reintegración; h) Los ciudadanos en condición de extrema pobreza previa acreditación del programa dirigido por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema ANSPERED UNIDOS, o de la entidad que el Gobierno nacional determine para el manejo de esta población; i) Los ciudadanos que se encuentren en condición de habitabilidad de calle, previo censo y certificación por parte del respectivo ente territorial. j) Los ciudadanos que presten el Servicio Social para la Paz.

Artículo 8. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

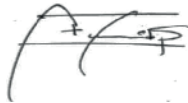
De los honorables Senadores,



IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Ponente coordinador



FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República
Ponente coordinador



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 187 DE 2020 SENADO

por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 187 DE 2020 SENADO

“Por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones”

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS.
- II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.
- III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.
- IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.
- V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA.
- VI. PROPOSICIÓN.
- VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se configurará un conflicto de interés en el trámite del Proyecto de Ley 058 de 2019 Senado, cuando en el marco de su discusión o votación se configure un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Por lo anterior, a continuación, se exponen brevemente las razones por las cuales el presente Proyecto de Ley **no genera conflictos de intereses o beneficios directos que puedan resultar en impedimentos a los miembros del Congreso de la República.**

Ahora bien, dado que el presente proyecto de ley no establece un beneficio particular de ningún tipo, definido en el literal a) del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 como: *“aquella que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado”*, resulta evidente que la discusión y votación de la presente iniciativa no genera conflictos de intereses a los legisladores.

No obstante, se advierte que cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de este proyecto de ley, que tratan sobre sectores económicos de quienes fueron financiadores de su

campaña (siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el parlamentario), deberá manifestarlo por escrito.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El 31 de julio de 2020 fue radicado el Proyecto de Ley número 187 de 2020 Senado *“Por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones”* de autoría del Senador Rodrigo Lara Restrepo, con el apoyo de los Senadores Richard Aguilar Villa, Armando Benedetti y José Ritter López. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 660 de 2020 y remitido a la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992, esta Comisión es la competente para conocer de la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante oficio CQU-CS-CV19-1828-2020, con fecha del 4 de septiembre de 2020, designó como ponentes a los Honorables Senadores Daira de Jesús Galvis Méndez y Carlos Felipe Mejía Mejía.

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley conserva el espíritu de los Proyecto 068 de 2016 Cámara 190 de 2018 Senado (que logró tramitarse hasta tercer debate en la legislatura 2017-2018) tras la conformación de una mesa de trabajo conjunta con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para precisar detalles técnicos que fortalecieran la iniciativa legislativa. Se presentó nuevamente en la legislatura 2018-2019, pero fue archivado debido a la imposibilidad de discutirlo y votarlo como consecuencia de la congestión legislativa de la Plenaria del Senado de la República y las circunstancias excepcionales generadas por el COVID-19 en la legislatura anterior.

Esta iniciativa legislativa tiene como objetivo recuperar parte de los recursos deforestados en los últimos veinte años, a lo largo de todo el territorio nacional, y permitirá que más de tres millones de hectáreas entren a hacer parte de los ecosistemas de restauración.

Esta ley es conveniente en por lo menos tres aspectos: i) permite contrarrestar los efectos negativos de la deforestación en temas ambientales; ii) propende por un uso del suelo más

acorde con su vocación; y iii) a través de un sistema de sanciones e incentivos, avanza en materia de regulación ambiental.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Constitución Política de Colombia en desarrollo de los derechos de tercera generación estableció una serie de garantías, entre las cuales se encuentran el derecho al ambiente sano y la protección de los recursos naturales como herramienta para proteger los bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible; por esta razón, corresponde al Estado con relación al ambiente, planificar su administración, prevenir y controlar los factores de deterioro y especialmente, conservar las áreas de especial importancia ecológica.

El ordenamiento ambiental del territorio se constituye como una herramienta fundamental para la planificación y la gestión ambiental nacional, regional y local, tendiente a garantizar la renovabilidad del capital natural, prevenir el deterioro de ecosistemas indispensables, proteger la biodiversidad y equilibrar la transformación y la restauración de los ecosistemas cuando hayan sido perturbados más allá de su capacidad de resiliencia.¹

En el año 1998 se elaboró el documento “Lineamientos para la Política Nacional de Ordenamiento Ambiental del Territorio” con el cual se pretendía regular los procesos de ocupación, apropiación y uso del territorio, fomentando una cultura agrícola ambientalmente responsable. Desde entonces, se ha buscado que las corporaciones regionales definan el uso de las áreas territoriales reduciendo el impacto que generan sobre el ambiente muchas de las actividades productivas primarias.

De acuerdo a las proyecciones realizadas por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), de mantenerse la tendencia actual, el número de hectáreas deforestadas en el mundo ascenderá a 170 millones en los próximos veinte años. Este proceso se presenta principalmente en los países ubicados en la región tropical, siendo Colombia uno de los más afectados.

Actualmente, cerca de la mitad del territorio colombiano está conformado por áreas de bosque, aproximadamente 50 millones de hectáreas, sin embargo, el número de hectáreas que

¹ (s.d.) VERANO, E. “Planificación y Ordenamiento Ambiental del territorio” en Memorias al Congreso de la República 1997-1998.

<p>tienen vocación forestal asciende a más de 64 millones de hectáreas, de acuerdo con el tercer Censo Agropecuario. Esta diferencia es resultado de fenómenos como la minería ilegal, los cultivos ilícitos, la tala ilegal y el cambio vocacional del suelo. De acuerdo al Sistema de Monitoreo de bosques y carbono para Colombia (IDEAM, 2012), a nivel nacional entre 2005 y 2010, aproximadamente el 56% del área deforestada se transformó a coberturas de pastos y el 10% a áreas agrícolas. La ganadería extensiva fue una de las principales causas de deforestación en el país, ocupando un 38% de la superficie total del territorio nacional, área que se ha expandido 14.6 a 38 millones de hectáreas en los últimos 50 años. Otra causa de la deforestación es la extracción selectiva e ilegal de especies forestales nativas para la producción de madera, se estima que del total de madera utilizada en Colombia, el 42% es comercializada de forma ilegal. En consecuencia, cada año se pierde un área de bosque casi igual al espacio que ocupa Bogotá (140.000 hectáreas); por lo que, en total, en los últimos 20 años se han perdido en áreas de bosque más de 5 millones de hectáreas.</p> <p>Más de 2.000 hectáreas de bosques y vegetación son deforestadas cada mes en Colombia por cuenta de la explotación minera de oro a cielo abierto, que se está llevando a cabo en 17 de los 32 departamentos del país (El Tiempo, 2016)². En el 2017, se presentaron 466 alertas de deforestación, principalmente como consecuencia de la minería ilegal, concentradas en 30 municipios de Colombia, entre los cuales se encuentran el Chocó, Santa Marta, Norte de Santander y el noroccidente de la Amazonía; 76% de estas alertas fueron en Parques Nacionales Naturales como la Sierra Nevada de Santa Marta, la Sierra de la Macarena y Paramillo, áreas que son totalmente protegidas (El Tiempo, 2017)³. En la actualidad existen en el país 483 municipios con vulnerabilidad muy alta, alta y media por desabastecimiento hídrico.⁴</p> <p>Por otra parte, las políticas para intentar erradicar los cultivos ilícitos, a partir de herbicidas aéreos, tienen considerables consecuencias destructivas sobre la vegetación, produciendo efectos adversos no solo en cultivos lícitos sino también en los bosques y fuentes de agua. En este punto, cabe resaltar que el grado de deforestación de los bosques húmedos tropicales en Colombia está entre los cinco más altos del mundo (González, 2000)⁵. Asimismo, otro factor que imposibilita la recuperación efectiva de las áreas forestales es el conflicto en torno a la vocación del suelo. La ganadería utiliza hoy en día el 30% de la superficie terrestre del planeta,</p> <p>² Minería ilegal arrasa con más bosques que la coca. Junio de 2016. ³ Chocó y Parques Naturales, los más deforestados en el último semestre. Noviembre de 2017. ⁴ Plan Nacional de Restauración. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015) Pg. 7 ⁵ GONZÁLEZ, D. (2000) "Coca, Deforestation and Food Security in the Colombian Amazon Region" en Unasylva, Vol. 51, No. 202, Forestry Department, FAO, págs. 1-5.</p>	<p>en su mayor parte pastizales, que ocupan el 33% de toda la superficie cultivable (Matthews, 2008)⁶.</p> <p>El proceso de deforestación tiene numerosas implicaciones negativas. En primer lugar, Colombia presenta un riesgo elevado de afectación ante los diferentes efectos del cambio climático, de acuerdo con el Índice Global de Riesgo por Climático. Al eliminar un bosque se presenta un aumento en los niveles de dióxido de carbono, principal determinante de los gases de efecto invernadero. De esta forma, las estimaciones del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), señalan que un 10-20% de todo el dióxido de carbono liberado proviene de la pérdida de bosques tropicales.</p> <p>En segundo lugar, la deforestación implica daños a los servicios de los ecosistemas, como los aprovisionamientos de agua; en particular, por el deterioro de las cuencas de los ríos debido a su erosión y sedimentación, lo cual impacta de manera negativa el cauce de los mismos y ello se traduce en inundaciones y derrumbes.</p> <p>Tercero, hay una pérdida de biodiversidad y degradación del hábitat de muchas especies naturales. Por último, las consecuencias de la deforestación se pueden evidenciar en el deterioro de los medios de vida rurales, lo que lleva a una movilización de la población asentada de un extremo a otro.</p> <p>Según concepto emitido por el IDEAM, de las áreas que presentan vocación forestal, el 32,5% presenta algún grado de erosión, el proceso de degradación más importante en Colombia y en el mundo, el cual se inicia generalmente con la pérdida de la cobertura vegetal y mantiene una estrecha relación con la variabilidad y el cambio climático, el uso del territorio, la pobreza, el hambre, la inseguridad, la violencia social y el aumento de las amenazas naturales.</p> <p>Por estos motivos, es de gran importancia contar con mayores herramientas para la protección de bosques, ecosistemas y cuencas hídricas. La imposición de un conjunto de deberes a los propietarios rurales para que dediquen una fracción marginal a procesos de restauración del ecosistema con especies nativas, aparece como una estrategia efectiva para enfrentar los problemas generados por la deforestación.</p> <p>⁶ MATTHEWS, C. (2008) "La Ganadería amenaza el Medio Ambiente" en Cambio Climático, págs. 1-2.</p>
<p>La restauración del ecosistema nativo, se puede definir como una estrategia práctica de manejo que reestablece los procesos ecológicos para mantener la composición, estructura y función del ecosistema en diferentes unidades de paisaje y a distintas escalas, mediante el desarrollo de estrategias participativas (Apfelbaum y Chapman, 1997). Es un proceso complejo, integral y cuyos objetivos se logran a mediano y largo plazo y su propósito va más allá de la simple revegetación o reforestación de áreas.⁷</p> <p>Este conjunto de medidas no es del todo novedoso, puesto que en Panamá actualmente hay en curso un proyecto de ley⁸ que pretende obligar a los poseedores de predios a acoger una regulación directa en torno a la restauración de un porcentaje de sus propiedades, medida con la cual el vecino país pretende fomentar una producción sostenible y amigable con el medio ambiente. Con la presente ley, el país podrá recuperar más de tres de las cinco millones de hectáreas deforestadas en los últimos veinte años⁹.</p> <p>En este orden de ideas, varios organismos multilaterales han realizado recomendaciones con el fin de luchar contra el cambio climático y preservar la flora y la fauna.</p> <p>La FAO considera de suma importancia regular el tema forestal, en la medida en que debe ser establecida una visión a largo plazo que comprenda aspiraciones, metas y objetivos. La FAO define el término "política forestal" del siguiente modo:</p> <p>"un acuerdo negociado entre el gobierno y las partes interesadas (es decir, todos los sujetos que dependen u obtienen beneficios de los bosques, o aquellos que deciden, controlan o reglamentan el acceso a esos recursos) acerca de las orientaciones y principios de acción por ellos adoptados, en armonía con las políticas socioeconómicas y ambientales nacionales, para guiar y determinar las decisiones sobre el uso sostenible y la conservación de los recursos de bosques y árboles en beneficio de la sociedad".</p> <p>⁷ Plan Nacional de Restauración. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015) Pg. 15 ⁸ Proyecto de ley número 311 de 2016 "Asamblea Nacional de Panamá". Diputados Manuel Cohen Salerno, Carlos Afu Decerega y Juan Carlos Arango. ⁹ Actualmente en el país existen más de 34 millones de hectáreas dedicadas a la actividad pecuaria, de las cuales cerca de 30 millones están concentradas en predios con una extensión mayor a las 50 hectáreas. Principalmente estos predios se encuentran destinados a pastos y rastrojos.</p>	<p>Además, la FAO (2016) estima que el número de países que está elaborando disposiciones formales de políticas forestales se incrementó en un 15 por ciento en el periodo 2007-2015.</p> <p>Por otra parte, la Fundación Natura (2010) establece una Norma para Sistemas Sostenibles de Producción Ganadera, en la cual se pretende a través de una Red de Agricultura Sostenible¹⁰ impulsar prácticas para la cadena de valor agropecuaria incentivando a los productores a cumplir con la normatividad y animando a los comercializadores y consumidores a apoyar la sostenibilidad; esto, desde los principios de conservación de la biodiversidad, el bienestar social y ambiental, los ecosistemas sanos y la responsabilidad social. A través de este programa pretende certificar a los propietarios que cumplan los diez principios de agricultura sostenible, entre los cuales se encuentran, en relación con este proyecto, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementar un sistema de gestión social y ambiental. 2. Conservar los ecosistemas. 3. Proteger la vida silvestre. 4. Conservar los recursos hídricos. 5. Tomar medidas para la conservación del suelo. <p>El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU realiza un comunicado (2010) en el cual reconoce que la restauración de ecosistemas es la manera más efectiva en la lucha contra el cambio climático y destaca la importancia de la recuperación de bosques. Además, sugiere la implementación de un mecanismo mundial para reducir las emisiones de la deforestación y la degradación forestal, así como la promoción de la conservación y gestión sostenible de los bosques. El objetivo de las Naciones Unidas es detener la deforestación para el 2020, como se estipula en la <i>New York Declaration of Forests</i>, en la cual se propone un corredor biológico desde el piedemonte de los Andes hasta el Atlántico.</p> <p>Greenpeace inició un movimiento (2010) llamado "<i>For a zero deforestation future</i>" en el que parten del reconocimiento del bosque como un elemento que garantiza el bienestar de las personas, el ecosistema y el planeta; además, reconocen el impacto del cambio climático y las causas que han profundizado la deforestación entre las cuales se encuentra la extensión del uso pecuario de los territorios.</p> <p>¹⁰ RED DE AGRICULTURA SOSTENIBLE (2006) ¿Qué es Rainforest Alliance Certified? Fundación Natura, Colombia, Pág 1-8.</p>

V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política de Colombia contiene cerca de 30 disposiciones referentes al medio ambiente, estableciendo su valor como un derecho y un deber colectivo, y su preservación como una obligación del Estado y de los particulares dentro de un modelo de desarrollo sostenible. Este compromiso frente al medio ambiente como nación se puede evidenciar en los siguientes artículos de la Carta Política:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.”

En el mismo sentido, la normatividad en materia ambiental

- Ley 2ª de 1959, por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la nación y conservación de recursos naturales renovables.
- Ley 23 de 1973, por medio de la cual se establece el control de la contaminación y estrategias para la conservación y recuperación de los recursos naturales.
- Ley 9ª de 1979, Código Sanitario Nacional, que establece los parámetros para el control de las actividades que afectan el medio ambiente.
- Ley 99 de 1993, Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 139 de 1994, por la cual se crea el certificado de incentivo forestal y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 953 de 2013, Por el cual se reglamenta el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011.

-Experiencia regional

Argentina: A través de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, se establece que las provincias deberán realizar el ordenamiento territorial de sus bosques nativos (OTBN) a través de un proceso participativo, caracterizando y fomentando la recuperación de bosques, desde la conservación hasta la posibilidad de transformación para la agricultura, pasando por el uso sustentable del bosque.

Panamá: A través del Proyecto de Ley 311 del 2016 se pretenden establecer incentivos y reglamentar la actividad de reforestación en la República de Panamá. En primer lugar, se establece que el uso correcto de la tierra agrícola es un deber del propietario para con la comunidad, por tanto, se generan estímulos al declarar exentos del pago de Impuesto de Inmuebles y del Impuesto de Transferencia de Bienes Inmuebles, las fincas dedicadas exclusivamente a la reforestación en más del cincuenta por ciento (50%) de su superficie, siempre que la finca se encuentre inscrita en el Registro Forestal del Ministerio de Ambiente. También se establece que todos los propietarios o tenedores de fincas dedicadas a la actividad pecuaria tendrán la obligación de garantizar una producción sostenible y amigable con el medio ambiente, para lo cual contarán con el asesoramiento del Ministerio de Desarrollo Agropecuario. En el artículo 3 se especifica reforestar con especies nativas y en el artículo 4 se obliga a todo propietario o tenedor de finca dedicadas a la actividad pecuaria con una extensión de 40 ha. o más, a destinar el diez por ciento de la misma a un sistema de reforestación para formar bosques secundarios con especies nativas aprobadas por el Ministerio de Ambiente.

Bolivia: En el Trópico de Cochabamba de Bolivia, las tierras bajas tropicales al este de los Andes, la FAO está ejecutando un proyecto del Gobierno boliviano que consiste en introducir prácticas forestales y agroforestales alternativas para proporcionar a familias de agricultores medios de vida sostenibles con el fin de reducir los incentivos en el cultivo de coca ilegal. El proyecto ha sido financiado por el Programa de las Naciones Unidas Internacional de Drogas (PNUFID) y se ejecuta en el marco del desarrollo alternativo (FAO, 2000).

Ecuador: Reforestación de los Andes con Especies Nativas. La problemática se desarrolla en torno a diversas causas, en primer lugar, el boom de la exportación de banano en la década de los años 50 y el desarrollo de la infraestructura seguida de una colonización dirigida y espontánea, destruyeron las formaciones forestales naturales. Por otra parte, el proceso de erosión del suelo y el intensivo uso agrícola, profundizaron el problema. En Ecuador siguieron

la estrategia implementada por Corea del Sur, que siguiendo la política forestal de la FAO, pretendía el re-establecimiento de la cubierta vegetal, plantando especies adaptadas al clima local y a las condiciones del suelo, de este modo, se contribuiría a la agricultura, se controlaría la erosión, se conservaría el agua y se proveería energía a la población asentada.

Costa Rica: Cerca del 65% del territorio nacional es de vocación forestal. Por tanto, una adecuada política forestal debía tomar en cuenta la conservación del ambiente y el desarrollo costarricense. Se consideró que la restauración de ecosistema natural era la alternativa más viable para la recuperación del bosque en la medida en que tiende al restablecimiento en cada sitio de las condiciones naturales que existían antes de ser alteradas. Ley forestal de Costa Rica establece, como función esencial y prioritaria del Estado, velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales y por la producción, el aprovechamiento, la industrialización y el fomento de los recursos forestales del país destinados a ese fin, de acuerdo con el principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables. El Estado además, velaría por la generación de empleo y el incremento del nivel de vida de la población rural, mediante su efectiva incorporación a actividades de silvicultura (Fournier, 1989).¹¹

Colombia ha sido uno de los primeros países de América Latina en contar con una normatividad sobre el manejo y protección de los recursos naturales y el medio ambiente (Tobasura, 2016); además, ha ratificado diferentes convenios y protocolos en torno a la conservación del mismo. No obstante, el número de hectáreas restauradas no ha sido suficiente como para compensar la tasa de deforestación, ni para cumplir la meta de un millón de hectáreas reforestadas propuesta por el ex presidente Juan Manuel Santos (Ciprogress-Greenlife, 2016). Los programas de reforestación llegan a tan solo a recuperar el 10% de las hectáreas deforestadas anualmente.

El presente proyecto de ley aparece como la manera más eficaz de recuperar nuestros bosques, afectados por la explotación irresponsable en actividades económicas tanto legales como ilegales. Recuperar la vocación forestal de los suelos es un imperativo, dadas las consecuencias que la deforestación tiene en la actualidad y que, de seguir la actual tendencia, generará tanto al aparato productivo de la nación como al entorno que habitamos. La presente iniciativa hace posible contrarrestar los niveles de erosión y sedimentación que han deteriorado

¹¹ FOURNIER, L. (1989) "Importancia de la Reforestación en Costa Rica" en Agronomía Costarricense, Escuela de Biología, Universidad de Costa Rica, Costa Rica, pág 127-133.

progresivamente las cuencas hidrográficas, garantiza la protección de la biodiversidad colombiana y permite mitigar los efectos asociados con el cambio climático. Más aún, el presente proyecto de ley hace que los propietarios de tierras rurales se hagan responsables y participen de esfuerzos en pro de la calidad del ambiente que compartimos todos los colombianos, de manera acorde con lo establecido en el artículo 58 de nuestra Carta magna donde se establece que "[l]a propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica".

VI. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto con anterioridad, solicitamos a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, **dar primer debate** al Proyecto de Ley número 187 de 2020 Senado, *“Por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones”*, con el texto propuesto en el proyecto de ley.

Cordialmente,



DAIRA DE JESÚS GALVIS MÉNDEZ
Senadora de la República



CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA
Senador de la República

<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 187 DE 2020 SENADO</p> <p><i>“Por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Todo propietario de predios rurales destinados al uso agropecuario con una extensión superior a una (1) unidad agrícola familiar, cuyas pendientes estén entre veinticinco por ciento (25%) y cincuenta por ciento (50%), tiene la obligación de destinar en arreglos silvícolas protectores y/o protectores productores, por lo menos el cinco por ciento (5%) de la superficie del predio para restaurar el ecosistema con especies nativas con distribución natural según el área a restaurar.</p> <p>Parágrafo 1°. Los predios rurales de uso agropecuario en cuyo interior las coberturas naturales cumplan la normativa ambiental y cuya superficie sea igual o mayor al porcentaje previsto en la presente ley, se encuentran exentos de esta obligación siempre que mantengan dicha cobertura natural.</p> <p>Parágrafo 2°. El poseedor de predios rurales mencionados en el presente artículo, solo estará obligado a conservar el ecosistema.</p> <p>Artículo 2°. Todo propietario de predios rurales destinados al uso agropecuario con una extensión superior a cincuenta (50) hectáreas, tiene la obligación de destinar en arreglos silvícolas protectores y/o protectores productores, por lo menos el diez por ciento (10%) de la superficie del predio para restaurar el ecosistema con especies nativas, siempre que dicho predio se encuentre en aquellas áreas pertenecientes a los veinte (20) municipios más afectados por la deforestación. El Gobierno Nacional geo-referenciará estos municipios a través del Ministerio de Ambiente.</p> <p>Parágrafo 1. En predios en donde se encuentren áreas de sabanas inundables y ecosistemas naturalmente desérticos, dichas áreas no contarán como base para determinar el porcentaje</p>	<p>de restauración del ecosistema con especies nativas, ni podrá realizarse en ellas ningún tipo de restauración del ecosistema con especies foráneas.</p> <p>Parágrafo 2. Los predios rurales en cuyo interior las coberturas naturales cumplan la normativa ambiental y cuya superficie sea igual o mayor al porcentaje previsto en la presente ley, se encuentran exentos de esta obligación siempre que mantengan dicha cobertura natural.</p> <p>Artículo 3º. Aquellos predios rurales que cuenten con fuentes de aguas naturales de flujo continuo o irregular, deberán proteger la servidumbre mediante la conservación del bosque de galería, si este existiese, o mediante un plan de revegetalización con especies nativas previamente aprobado por las Autoridades Ambientales, UPRA, IGAC, Institutos de Investigación del SINA; y con los paquetes tecnológicos desarrollados para las condiciones físicas y ambientales de cada región.</p> <p>Parágrafo. La asistencia técnica para los fines previstos en la presente Ley, será prestada por las Instituciones pertenecientes al Sistema Nacional Ambiental, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con sus entidades adscritas y vinculadas y las Entidades Territoriales.</p> <p>Artículo 4º. Las entidades territoriales podrán reconocer los incentivos dispuestos en el Título III del Decreto número 953 de 2013 y en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993; a los propietarios determinados en los artículos 1° y 2°.</p> <p>Parágrafo. En el mismo sentido, los municipios a través de sus Concejos y de conformidad con sus competencias constitucionales y legales podrán mediante acuerdos, otorgar descuentos, exenciones, o una combinación de estas modalidades a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado de su jurisdicción, que destinen partes del área de su propiedad rural para la restauración de ecosistemas con especies nativas. Los mecanismos y montos tarifarios objeto de dichos incentivos serán definidos de manera autónoma por los Concejos Municipales.</p> <p>Artículo 5°. La restauración del ecosistema con especies nativas deberá realizarse en un plazo de cinco (5) años, de conformidad con el presupuesto y herramientas con las que cuente cada propietario del predio rural, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Ambiente a través de las Autoridades Ambientales y de la Unidad de Adecuación de Tierras del Ministerio de Agricultura para el efecto.</p> <p>Parágrafo. Para aquellos propietarios o poseedores que sustenten la imposibilidad presupuestal o de herramientas, el Ministerio de Ambiente a través de las Autoridades</p>
<p>Ambientales y de la Unidad de Adecuación de Tierras del Ministerio de Agricultura dará el soporte debido para la restauración del ecosistema con especies nativas.</p> <p>Artículo 6°. Los propietarios de predios rurales que incumplan lo previsto en los artículos precedentes estarán sujetos a las sanciones establecidas en el numeral 1 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009. El Ministerio de Ambiente y las Autoridades Ambientales competentes reglamentarán el procedimiento para la imposición de las mismas.</p> <p>Artículo 7°. El Gobierno Nacional reglamentará lo respectivo para el cumplimiento de lo expuesto en la presente ley en un plazo máximo de un año.</p> <p>Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  DAIRA DE JESÚS GALVIS MÉNDEZ Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA Senador de la República </div> </div>	<p style="text-align: center;">COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., dos (02) de octubre de dos mil veinte (2020)</p> <p>En la fecha, siendo las diez y treinta y cuatro (10:34 a.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 187 de 2020 Senado “Por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones”, firmado por la honorable senadora Daira de Jesús Galvis Méndez y el honorable senador Carlos Felipe Mejía Mejía.</p> <p>Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.</p> <div style="text-align: center;">  DELCEY HOYOS ABAD Secretaria General </div>

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA- ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 073 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones.

Etiquetado diferenciado para los medicamentos

(Proyecto de Ley No. 073 Senado de 2020)

La Cámara de la Industria Farmacéutica de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) inspirada en el bien común, la democracia participativa, la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, así como en la correcta estabilidad normativa del país, en un marco de buenas prácticas regulatorias, se permite presentar sus comentarios frente al proyecto de ley de etiquetado diferenciado para los medicamentos, que busca, según sus autores, reducir la probabilidad de confusión en la dispensación, formulación y uso de medicamentos.

Desde la industria productora e importadora de medicamentos representada en esta agremiación, cuyo principal propósito y misión es entregar medicamentos seguros, eficaces y confiables a los colombianos, queremos exponer los motivos por los que encontramos inconveniente el Proyecto en comentario.

En primer lugar, hay que mencionar que la **regulación actual es clara y suficiente en los aspectos que son objeto del Proyecto** en discusión, es decir ya existe un marco regulatorio vigente y aplicable.

Así las cosas, en materia sanitaria el Decreto 677 de 1995 establece los requisitos de los envases, etiquetas, rótulos, empaques, nombres y publicidad de los medicamentos.

Por su parte el Decreto 2200 de 2005 define las funciones, objetivos, obligaciones y procesos del Servicio Farmacéutico con el objetivo de prevenir factores de riesgo derivados del uso inadecuado de medicamentos y dispositivos médicos y promover su uso adecuado, así como de suministrar los medicamentos y dispositivos médicos e informar a los pacientes sobre su uso adecuado, entre otros.

En desarrollo del Decreto anterior, la Resolución 1403 de 2007 determina el Modelo de Gestión del Servicio Farmacéutico y adopta el Manual de Condiciones Esenciales y Procedimientos.

Adicional a lo anterior y bajo la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, se ejerce el control sobre el uso adecuado de las marcas, de acuerdo con estándares internacionales comúnmente aceptados, existiendo los mecanismos para asegurar que sean diferenciables y no conduzcan a error al consumidor.

En ese contexto, **existiendo un marco normativo que regula la materia**, encontramos que la ocurrencia de errores o las debilidades en el sistema de dispensación no obedecen y por tanto no se resuelven con la expedición de nueva normativa sino por el contrario con **divulgación, capacitación y educación de todo el personal involucrado en la cadena logística y de distribución hasta la dispensación final.**

Como consideración adicional al Proyecto que se discute, la armonización regulatoria y la unificación de requisitos a nivel regional son un objetivo entre los países de la Alianza del Pacífico, que hemos trabajado en los últimos años en alcanzar los acuerdos requeridos para proceder a la **adopción local de reglas comunes** bajo las cuales se enmarque el comercio entre los cuatro países. Los requisitos que se plantean en este proyecto exceden la normativa regional actual y representan un eventual obstáculo técnico al comercio, no solo en la región sino con relación a los demás mercados origen/destino de los medicamentos.


Para finalizar queremos señalar que **parte esencial de los objetivos de la industria es la adecuada comunicación y acceso claro e inequívoco a todos los productos** tanto de prescripción como de venta libre. La mejor información de los pacientes contribuye de manera clara y demostrable al mejor estado de salud de las personas y en consecuencia a la sostenibilidad de los sistemas de salud.

Existiendo la regulación, nos corresponde a los actores interesados trabajar en su correcta adopción y cumplimiento y procurar el fortalecimiento de los mecanismos y herramientas existentes en el ordenamiento.

Conclusión:

Solicitamos respetuosamente el archivo del proyecto de ley, teniendo en cuenta que ya existe regulación amplia y suficiente sobre la materia y el Proyecto estaría creando nuevos obstáculos al comercio.

Cordialmente,



ANA MARIA VESGA
Directora Ejecutiva
Cámara de la Industria Farmacéutica

CONCEPTO JURÍDICO ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MEDICINA VASCULAR, ANGIOLOGÍA CLÍNICA Y LABORATORIO VASCULAR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2020 SENADO

por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la cirugía vascular y se dictan otras disposiciones.

30 de septiembre de 2020

Honorables Senadores:
Comisión 7ª del Senado.

Señor
**MINISTRO DE SALUD,
FERNANDO RUIZ GÓMEZ**

E. S. D.

Referencia: Observaciones relativas al proyecto de ley N° 112 de 2020 "por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la Cirugía Vascular y se dictan otras disposiciones"

Señores Senadores:

En nuestra condición de ciudadanos colombianos y médicos especialistas en Medicina Vascular, hemos considerado pertinente y oportuno señalar a la atención de Ustedes algunas observaciones y consideraciones sobre el proyecto de ley N° 112 de 2020 "Por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la Cirugía Vascular y se dictan otras disposiciones".

Las observaciones que sometemos a consideración de Ustedes buscan poner de presente, algunas cuestiones que creemos deben tenerse en cuenta para el debate parlamentario, por una parte y por otra para que el Señor Ministro tenga elementos para emitir sus opiniones en el debate.

Presentamos nuestras observaciones así:

I UNA REFLEXIÓN PREVIA

- I La complejidad de la medicina ha generado la aparición de diversas especialidades y subespecialidades. Históricamente las especialidades y sub especialidades se han ido conformando a partir de la necesidad de explorar nuevas cuestiones que rebasan la formación básica en la profesión. Inicialmente las especializaciones surgen de la investigación científica y empírica llevada a cabo por grupos de profesionales inquietos por encontrar solución a nuevos desafíos que demanda la práctica médica: reconocida previamente por la comunidad científica y académica la conveniencia o la necesidad de estructurar una formación especializada en determinadas áreas.

Así las cosas, y en un recuento rápido por ejemplo de la Especialidad en Medicina Interna, han emergido otras que se dedican al estudio de un órgano y sistema en

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA - ANDI.

REFRENDADO POR: DOCTORA ANA MARÍA VESGA -DIRECTIRA EJECUTIVA- CÁMARA DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 73/2020 SENADO.

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA LA REACTIVACIÓN DE LA ECONOMÍA FAMILIAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

NÚMERO DE FOLIOS: DOS (02) FOLIOS

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MARTES VEINTINUEVE (29) DE SEPTIEMBRE DE 2020.

HORA: 20:25 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

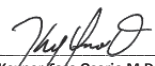
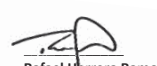
El Secretario,




JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO

<p>específico de la economía corporal. En particular, la cardiología surge inicialmente como sub especialidad, así mismo otras subespecialidades como nefrología, neumología, oncología, reumatología, gastroenterología y otras, dentro de éstas la Medicina Vascul ar. De forma similar de la Especialidad cirugía general, surgen otras subespecialidades, como la cirugía vascular, la cirugía del tórax y la cirugía cardiovascular. La cirugía vascular y la medicina vascular tienen un campo de estudio común abordadas desde una perspectiva diferente pero complementaria (la medicina vascular desde el campo médico y la cirugía vascular desde el campo quirúrgico), lo cual explica por qué hoy tienen programas académicos de formación que no sólo contienen asignaturas comunes, sino que la docencia la atienden en las dos -para algunas asignaturas - los mismos profesores. Incluso en ocasiones los cursos correspondientes son compartidos por los docentes de estas dos sub especializaciones.</p> <p>Procesos similares han dado lugar a la aparición de las diversas especialidades. Nos referimos en este escrito a las que se ven afectadas por lo que prevé el proyecto.</p> <p>II ACERCA DEL PROYECTO DE LEY 112 DE 2020 SENADO</p> <p>2 La lectura del proyecto nos permite formular las siguientes observaciones:</p> <p>a. El artículo 2 del Proyecto propone que: "Para los efectos de esta ley se entiende por Cirugía Vascular la especialidad médico-quirúrgica dedicada al estudio, prevención, diagnóstico clínico e instrumental y tratamiento de la patología vascular. Los objetivos y campo de acción propios abarcan las enfermedades orgánicas y/o funcionales del sistema arterial, venoso (Flebología) y linfático (Linfología). "Son únicamente excluidas de sus competencias el corazón y arterias intracraneales" (bastardilla agregada). Con esta previsión afecta el núcleo propio de otras profesiones. El estudio y prevención de las enfermedades vasculares es también competencia de la medicina vascular (como reza en el Documento Maestro del Programa Especialización en Medicina Vascular en la Universidad de Antioquia, programa que cuenta con registro calificado por resolución N° 4317 del Ministerio de Educación Nacional), tanto así que actualmente los programas de prevención y promoción de riesgo de enfermedad cardiovascular en el país son manejados por varios tipos de especialidades como medicina interna, cardiología, endocrinología y medicina vascular - todos especialistas clínicos- los cuales tienen un amplio y profundo conocimiento en las patologías que configuran factores de riesgo para enfermedad vascular como diabetes, hipertensión, tabaquismo y obesidad.</p> <p>b. El diagnóstico de las enfermedades vasculares hace parte también de la competencia propia de otras especialidades, valga decir de la medicina</p>	<p>interna, de la cardiología, de la medicina vascular y de la radiología, por ello en la reciente resolución 3100 de 2019 de habilitación de servicios de salud y reps del Ministerio de Salud y Protección Social, se considera que el servicio de diagnóstico vascular en el cual se realizan los procedimientos de diagnóstico no invasivo de enfermedades vasculares puede ser habilitado por especialistas en Medicina Vascular, Radiología y Cardiología además de Cirugía Vascular, todos los cuales se consideran especialistas idóneos para la realización de estos procedimientos.</p> <p>c. La medicina vascular y la cirugía vascular en sus programas de formación (pensums) estudian la realización de varios procedimientos de tratamientos vasculares mínimamente invasivos como la inyección de agente esclerosante en algunas venas varicosas y la oclusión de éstas en los miembros inferiores vía endovascular como la radiofrecuencia de las várices de los miembros inferiores, capacitándose para la realización de tales procedimientos. Hay otras asignaturas que son comunes en la formación de las especialidades. En algunos temas los mismos profesores participan en todas ellas dictando las mismas asignaturas.</p> <p>d. En ese orden de ideas, el efecto práctico de las previsiones contenidas en el artículo comentado en el literal a. conduce a excluir de la oferta en salud los servicios de profesionales con especializaciones afines, con preparación académica equivalente o en ciertos aspectos igual como lo es la Medicina Vascular. De manera más precisa se trata de profesiones (especialidades) que se complementan entre si y que en esa complementación existen cuestiones que pueden ser tratadas con idoneidad por cualquiera de las dos.</p> <p>e. En el párrafo 1 del artículo 2 se entenderá como Cirugía Vascular a aquellas especialidades que sin tener esta estricta denominación tengan el mismo objeto y nivel de estudio. La medicina vascular tiene el mismo objeto, el cual es la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de los pacientes con enfermedades vasculares y un nivel de estudio superior de postgrado también, por cuanto para poder ejercer como especialista en Medicina Vascular hay que cursar un programa de pregrado en Medicina, una primera especialidad en Medicina Interna y luego una segunda especialidad (Subespecialidad) en Medicina Vascular lo cual es equivalente a la Cirugía Vascular, ya que en la formación de esta última en nuestro país se requiere del pregrado en Medicina, una primera especialidad en Cirugía General y una segunda especialidad (Subespecialidad) en cirugía vascular. Es muy preocupante, por no decir desatinado, que se tome esta decisión y que para ello se proponga un consejo técnico nacional de Cirugía Vascular el cual en su mayoría estará</p>
<p>integrado por Cirujanos Vasculares, en el que como especialidad contarán con mínimo 3 de los 5 integrantes, lo que evita la participación igualitaria de otras especialidades como la Medicina Vascular, que al igual que la Cirugía Vascular, tiene objeto común desde dos enfoques distintos pero complementarios, similar al trabajo complementario por ejemplo de la cardiología con la cirugía cardiovascular. Excluir al especialista clínico (Especialista en Medicina Vascular) del manejo de las enfermedades vasculares pudiera ser además de inapropiado, peligroso y de mucho riesgo para la salud de la población, ya que perderíamos un enfoque holístico necesario para una atención integral en salud de los pacientes con patologías vasculares.</p> <p>f. El artículo 4° del proyecto de ley 112/20/Senado contiene una previsión que lleva en si un sesgo. Dice el artículo comentado: "... Los pacientes con patologías vasculares que hagan parte del ámbito de la especialidad de la Cirugía Vascular, de acuerdo con esta ley, tienen derecho a ser valorados y tratados por un especialista en Cirugía Vascular " .</p> <p>Parágrafo: Hace parte del derecho a la información de los pacientes con patologías propias del ámbito de la cirugía vascular conocer la existencia de la especialidad médico-quirúrgica de la Cirugía Vascular. En consecuencia, todo consentimiento informado correspondiente a cualquier tratamiento o intervención de patologías propias del ámbito de la cirugía vascular debe incluir un apartado en el que se le explique al paciente que existe la especialidad de la Cirugía Vascular y que tiene el derecho a ser tratado por un especialista en Cirugía Vascular " . (Las bastardillas no son del original). Con lo dispuesto en este texto se olvida o se desconoce el derecho del paciente a elegir entre las diversas especialidades posibles en el área de las patologías vasculares. Planteado el tema en los términos propuestos, no supera un test de necesidad, como tampoco uno de racionalidad.</p> <p>Resulta pertinente tomar nota de lo advertido por la Corte Constitucional en la sentencia C-226 de 1994 sobre la inconstitucionalidad que lleva consigo el hecho de excluir en la reglamentación a profesionales que tienen igual capacitación y calificación profesional.</p> <p>La Corte Constitucional en esta sentencia dijo:</p> <p>(...)</p> <p>"La Corte Constitucional considera que la exclusión de todo profesional diferente al bacteriólogo para la dirección de laboratorios no tiene fundamento constitucional, ya que existen otros profesionales</p>	<p>igualmente capacitados para realizar las labores ya mencionadas en el texto acusado. De esa manera, además, se impide que otras personas doctas en ciencias de la salud, en química, en biología, entre otras, realicen gran parte de las labores propias de sus áreas de trabajo. <u>La Corte Constitucional encuentra entonces irrazonable la exclusión establecida por la ley, puesto que, si el objetivo perseguido por la misma, al reglamentar la actividad de bacteriólogo, es controlar los riesgos eventualmente ligados con la carrera y dirección científica de laboratorios clínicos o industriales, no hay razón para excluir a otros profesionales ampliamente capacitados para desempeñar tales labores. Estamos en este caso en frente de una forma típica de lo que la doctrina constitucional ha denominado una "clasificación demasiado amplia" (overinclusive statute), esto es, una situación en la cual la ley prohíbe a una determinada categoría de personas efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no sólo a las personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino también a personas que no causan tal riesgo"</u></p> <p>(...)</p> <p>Lo que debe prever el artículo es la información al paciente suficiente y transparente que le permita tomar una decisión suficientemente informada: para ello habría dos vías, a saber -cuando se trate de patologías que pueden ser abordadas por profesionales graduados en una cualquiera de las dos especialidades, así se le debe informar, indicándole cual o cuales la abordan usualmente (por ejemplo que la escleroterapia y la radiofrecuencia o el tratamiento de la enfermedad venosa varicosa suelen ser tratadas con solvencia por los médicos vasculares, ya sean internistas vasculares y cirujanos vasculares, o, que el tratamiento médico de una enfermedad arterial lo hacen usualmente los médicos vasculares, ya sean internistas vasculares o cirujanos vasculares); la otra forma es indicándole de entrada cual o cuales de las especialidades maneja usualmente el problema diagnosticado.</p> <p>g. En el contenido del artículo 9, Las instituciones pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud que tengan habilitados servicios propios de la especialidad de Cirugía Vascular deberán vincular especialistas en Cirugía Vascular, conforme a los términos establecidos en la presente ley y las disposiciones reglamentarias. Aparte del servicio de consulta externa en cirugía vascular NINGÚN otro servicio en la reciente resolución 3100 de 2019 de habilitación de servicios de salud y reps es exclusivo de la especialidad cirugía vascular, ya que como lo comentamos anteriormente varias son las especialidades con conocimientos idóneos para realizar procedimientos de prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación de patologías vasculares como lo es la Medicina Vascular, la Cardiología, la Radiología, la Medicina</p>

<p>Interna, La Reumatología y la Medicina Física y Rehabilitación. El contenido de este artículo propuesto, llevará a que se desarrolle un monopolio laboral y por ende genera el riesgo de disminuir en forma importante la cobertura en salud de esta población, ya que los especialistas en cirugía vascular en el país son insuficientes para satisfacer toda la demanda de servicios de los pacientes con enfermedades vasculares en todos sus componentes como son: prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, lo cual expone a estos pacientes a un alto riesgo de complicaciones por falta de manejo oportuno.</p> <p>h. El contenido del artículo 10 del proyecto sobra, el tema de la publicidad está regulado en forma clara y precisa por los artículos 56 y siguientes de la Ley 23 de 1981¹. No es pues necesario un artículo de esta naturaleza</p> <p>III LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>3 Importa hacer un examen acerca de la exposición de motivos que presentan los autores del proyecto de ley 112/20/Senado, para hacer un análisis de la necesidad predicada y de la razonabilidad de las normas propuestas, de la proporcionalidad de las mismas y de su constitucionalidad.</p> <p>En este punto es necesario recordar con la Corte Constitucional que la facultad del legislador no es omnimoda ni discrecional.</p> <p>4 En esa dirección es pertinente repasar la jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto: las múltiples sentencias de esa Corporación, dejan claro:</p> <p>i Como bien lo advierte la exposición de motivos en Colombia rige con amplitud el principio de libertad para escoger y ejercer oficios y profesiones, no obstante, lo cual el legislador puede y debe exigir formación académica en aquellas que impliquen un riesgo social. Es obvio que el ejercicio de la medicina implica un riesgo social, que por ser un tema pacífico no ahondaremos ahora. Baste advertir que la medicina vascular en todas sus especialidades lleva consigo un mayor riesgo, cuestión que a nuestro entender tampoco tiene discusión.</p> <p>¹ ARTICULO 56.- El anuncio profesional contendrá únicamente los siguientes puntos: a.) Nombre del médico. b.) Especialidad, si ésta le hubiere sido reconocida legalmente. c.) Nombre de la Universidad que le confirió el título. d.) Número del registro en el Ministerio de Salud. e.) Dirección y teléfono del consultorio y de su domicilio. PARÁGRAFO.- Cuando el anuncio de que trata el presente artículo se refiere a un Centro Médico o a una Asociación de Profesionales, en él debe aparecer el nombre del Gerente, Administrador o responsable del grupo, con los datos correspondientes a los numerales a), e), y d), del presente artículo. ARTICULO 57.- La mención de títulos académicos, honoríficos, científicos, o de cargos desempeñados, solamente podrá hacerse en publicaciones de carácter</p>	<p>ii Es igualmente claro que las profesiones especializadas del área mayor de la medicina interna son complementarias entre sí. Como se señaló supra en los programas de formación especializada existen asignaturas y prácticas comunes y que en muchos casos existen profesores que enseñan esas materias en las diversas especializaciones.</p> <p>iii El campo de acción de la cirugía vascular expuesto en los motivos del proyecto de ley, no es exclusivo ni solo propio de la Cirugía Vascular y nosotros, como especialistas en Medicina Vascular, somos responsables de la prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación de las siguientes condiciones: Isquemias agudas de los miembros por embolia o trombosis; Isquemias crónicas de las extremidades; aneurismas y arteriopatías ectásicas; arteriopatías inflamatorias y vasculitis; fístulas arteriovenosas; síndromes vasomotores y mixtos; enfermedades ectásicas de las venas; malformaciones congénitas vasculares; angiodisplasias; trombosis venosa y síndrome postrombótico; insuficiencia venosa crónica; várices; úlceras de origen vascular; insuficiencia vascular cerebral de origen extracraneal; isquemia mesentérica aguda y crónica; hipertensión arterial vísculo-renal; síndromes neurovasculares del opérculo torácico; enfermedades de los vasos linfáticos y linfedemas; tumores vasculares; paragangliomas; enfermedades de la microcirculación (enfermedades vasoespásticas; acrocianosis, etc.).</p> <p>iv Además, es claro que en el pensum de nuestra especialidad (medicina vascular), está en forma explícita, como puede verse, las competencias, lo cual puede consultarse en el registro de la especialidad ante los ministerios de salud y de educación y en el documento maestro del programa en la Universidad de Antioquia.</p> <p>v Fuimos los especialistas en Medicina Vascular, quienes fomentamos y desarrollamos en primera instancia, en nuestro país, los métodos NO invasivos, como son la Pletismografía y la ecografía vascular.</p> <p>5 La Constitución Política "...se limita a disponer que el Estado organice, dirija y reglamente la prestación de los respectivos servicios a los habitantes, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Igualmente, que le compete establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control."²</p> <p>En cuanto los alcances de las reglamentaciones y exigencia de títulos prevista en el artículo 26 de la Carta, la misma sentencia 251, advierte:</p> <p>² Sentencia C – 251 de 1998</p>
<p><u>" (...) No sería compatible con la Constitución, particularmente en lo relativo a la responsabilidad que ella confía al legislador, pretender -como lo quiere el demandante- que aquél se viera limitado, al establecer los confines de las distintas profesiones objeto de reglamentación, por los conceptos -no siempre objetivos- que sobre su propio ámbito de acción, predeterminado por la práctica, tuvieran los profesionales pertenecientes a una u otra actividad.</u></p> <p>El legislador, al cumplir la tarea que le es propia, tiene que decidirse finalmente por algún criterio, que debe ser plasmado con suficiente claridad en el momento de configurar la estructura normativa objeto de su competencia.</p> <p>El juez constitucional, al analizar la norma que determina el ámbito atribuido a una actividad profesional relacionada, complementaria o afín a otra u otras, cuando se trata de materias técnicas o científicas cuyos límites son discutibles inclusive en el medio integrado por quienes las profesan -tal es el caso de optómetras y oftalmólogos, cuyas divergencias en torno al campo de acción de cada una de las profesiones ha quedado patente en la documentación allegada al expediente-, no puede descalificar lo dispuesto por la ley, a la cual corresponde constitucionalmente la competencia al respecto, <u>a no ser que lo consagrado en ella resulte manifiestamente irrazonable o desproporcionado, o que, de por sí, en cuanto al contenido de lo autorizado, ordenado o permitido, lesione principios o mandatos de la Constitución.</u></p> <p>(...)" (La subraya se agrega)</p> <p>6 De acuerdo con la sentencia C - 385 de 2015 y en la misma dirección, la Corte precisó:</p> <p>(...)</p> <p>1. "Por consiguiente, la norma que regula una profesión u oficio determinado afecta el núcleo esencial de ejercer dichas labores y por ende tiene reserva de ley estatutaria, cuando prohíbe o impone condiciones desproporcionadas o irrazonables para su ejercicio. El contenido normativo de la medida que interfiere el derecho debe afectar su ejercicio de forma visible, así como no depender de la simple voluntad de la persona titular de la garantía. Por ejemplo, no desconoce la reserva de ley estatutaria exigir la identificación de las personas que ejercen un oficio por medio de documentos, cuando ello se logra por la simple entrega de datos, dado que esa condición no es una prohibición.</p>	<p>"Entonces, [para que sea reserva de ley estatutaria] la regulación debe implicar una proscripción o barrera evidente para el desempeño de la actividad a la que una persona enfocó su vida laboral, económica y social, labor que también permite su desarrollo personal y familiar, pues es la ejecución de su plan de vida. Así, dichas medidas significan una restricción al núcleo esencial del derecho consagrado en el artículo 26 de la Carta Política." (Paréntesis añadido)</p> <p>(...)</p> <p>"La Constitución reconoce un trámite cualificado a ciertas materias, entre las que se encuentran los derechos fundamentales. La Corte ha fijado reglas y criterios para identificar cuando un tema cuenta con reserva de ley estatutaria. En el caso del derecho a ejercer profesiones u oficios se ha precisado que una norma debe ser tramitada por ese procedimiento cualificado cuando: i) regula ese derecho de forma sistemática e integral; ii) desarrolla su núcleo esencial; o iii) establece una restricción o prohibición desproporcionada e irrazonable al ejercicio de una <u>profesión u oficio.</u></p> <p>7 <u>En</u> la sentencia C 226 de 1994, mediante la cual se declaró parcialmente inexecutable en la Ley 36 DE 1993 que pretendía regular la profesión de la bacteriología, la Corte Constitucional dejó clara la irracionalidad e inconstitucionalidad. Lo hizo en los siguientes términos:</p> <p>(...)</p> <p><u>"La Corte Constitucional considera que la exclusión de todo profesional diferente al bacteriólogo para la dirección de laboratorios no tiene fundamento constitucional, ya que existen otros profesionales igualmente capacitados para realizar las labores ya mencionadas en el texto acusado. De esa manera, además, se impide que otras personas doctas en ciencias de la salud, en química, en biología, entre otras, realicen gran parte de las labores propias de sus áreas de trabajo. La Corte Constitucional encuentra entonces irrazonable la exclusión establecida por la ley, puesto que, si el objetivo perseguido por la misma, al reglamentar la actividad de bacteriólogo, es controlar los riesgos eventualmente ligados con la carrera y dirección científica de laboratorios clínicos o industriales, no hay razón para excluir a otros profesionales ampliamente capacitados para desempeñar tales labores. Estamos en este caso en frente de una forma típica de lo que la doctrina constitucional ha denominado una "clasificación demasiado amplia" (overinclusive statute), esto es, una situación en la cual la ley prohíbe a una determinada categoría de personas efectuar ciertas labores, incluyendo en tal grupo no sólo a las personas que efectivamente ocasionan un riesgo social sino también a personas que no causan tal riesgo"</u> (subrayas agregadas)</p>

<p>IV ACERCA DEL CONSEJO TÉCNICO PREVISTO EL ARTÍCULO 11 DEL PROYECTO COMENTADO</p> <p>8 Es necesario abordar en primer término el examen de la integración del Consejo Técnico establecida en el proyecto de ley N° 112 de 2020. En su artículo 11 prevé la creación de un Consejo Técnico de la cirugía vascular. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>“ARTÍCULO 11°. Creación del Consejo Técnico Nacional de Cirugía Vascular. Créase el Consejo Técnico Nacional de Cirugía Vascular como órgano permanente de carácter técnico con funciones consultivas y de asesoría de las entidades del orden nacional y territorial; y de control del ejercicio de la práctica de la Cirugía Vascular. Este Consejo estará integrado por:</p> <p>a) El Ministro de Salud, o su delegado, quien lo presidirá;</p> <p>b) Un delegado de la asociación colombiana que agrupe el mayor número de facultades de medicina del país, con alta acreditación institucional;</p> <p>c) Un delegado de las asociaciones colombianas de especialistas en Cirugía Vascular. Este delegado será designado por la asociación con el mayor número de especialistas en Cirugía Vascular asociados.</p> <p>d) Un delegado de un capítulo regional o departamental de la asociación colombiana con mayor número de especialistas en cirugía vascular asociados. Este delegado será designado por la asociación con el mayor número de especialistas en Cirugía Vascular asociados.</p> <p>e) Un delegado de los ex presidentes de la asociación colombiana con mayor número de especialistas en cirugía vascular asociados. Este delegado será designado por la asociación con el mayor número de especialistas en Cirugía Vascular asociados.</p> <p>9 Al respecto es pertinente señalar en primer término que carece de racionalidad establecer un Consejo sólo para una de las subespecialidades del área más amplia como es la Medicina Cardio-Vascular. Supra, el párrafo 2.f de este escrito se explica el reparo que hacemos a la forma como se conforma en el proyecto referido el Consejo. Señalamos allí que excluye de... “la participación igualitaria [en el Consejo] de otras especialidades como la Medicina Vascular que al igual que la Cirugía Vascular tiene objeto común, desde dos enfoques distintos pero complementarios, similar al trabajo complementario por ejemplo de la cardiología con la cirugía cardiovascular”. Se advierte igualmente que excluir al especialista clínico (Especialista en Medicina Vascular) del manejo de las</p>	<p>enfermedades vasculares pudiera ser además de inapropiado, peligroso y de mucho riesgo para la salud de la población, ya que se perdería un enfoque holístico necesario para una atención integral en salud de los pacientes con patologías vasculares.</p> <p>10 Más allá de la observación que hacemos en el párrafo anterior, importa evidenciar que el proyecto deja la impresión - en este punto- de crear una figura <i>ad hoc</i> para entregar ese escenario (el Consejo) a un grupo privilegiado. Como se manifestó en el párrafo 2.f, excluye totalmente a otros grupos de especialistas y sub especialistas poseedores de las competencias científicas y académicas para atender con alta solvencia la mayoría de las condiciones, patologías y procedimientos que serían monopolizados por la sub especialidad cuya reglamentación se propone con el comentado proyecto</p> <p>11 En efecto una lectura desprevenida del texto del artículo 11 del proyecto pone en evidencia que los literales c), d), y e) otorgan a los cirujanos vasculares tres integrantes. Dicho de otra manera, los cirujanos vasculares hacen la mayoría. Esta es una perspectiva monopólica que tiene como efecto dejar sin voz y sin voto a los demás especialistas que hoy están habilitados para atender con idoneidad las condiciones relacionadas en el párrafo 4.iii, que constituyen objeto común de la cirugía vascular con otras especialidades como la nuestra.</p> <p>12 Pero es más: esa exclusión de otras especialidades con igual o superior formación de integrar el Consejo Técnico propuesto en el proyecto de ley, configura claramente una violación del derecho fundamental a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política e incluso puede resultar contrario a las previsiones del artículo 40 de la misma Carta Superior que establece el derecho de todo ciudadano a participar “...en la conformación, ejercicio y control de poder público” El Consejo propuesto estaría inserto en el poder político, rama ejecutiva. La condición de asesor no desvirtúa ese carácter.</p> <p>13 Señalamos a la atención de los Honorables Senadores y del Señor Ministro lo que ha dicho la Corte Constitucional en la sentencia C 251 de 1998 advirtió:</p> <p>(...)</p> <p>“La salud visual, como es bien conocido, no sólo depende de la optometría. A su conservación se orientan también -y de manera decisiva- las funciones propias de los oftalmólogos, las de los médicos generales y aun las de facultativos de otras especialidades respecto de padecimientos orgánicos o funcionales de diverso origen que pueden incidir en el sentido de la vista. Las políticas al respecto, los planes generales para su preservación, los programas y campañas de carácter preventivo o profiláctico, la fijación de las reglas generales aplicables a centros médicos u hospitalarios, entre otras materias,</p>
<p>competen al Gobierno y específicamente a aquél de los ministros a quien se ha confiado la cartera de salud (art. 208 C.P.). Y, si bien él puede y debe contar con asesoría científica, ésta no debe provenir de manera exclusiva de los profesionales pertenecientes a determinada especialidad o disciplina. <u>Por ello, no es compatible con la Constitución que el Consejo del cual ahora nos ocupamos, aun a pesar de su naturaleza y de la función pública que se le encomienda, concentre la función de asesoría al Ejecutivo en tales materias, cuando en su composición no están representados los oftalmólogos ni otros profesionales también dotados de autoridad, en razón de su quehacer, para contribuir a la preservación de la salud visual”.</u>(Subraya añadida)</p> <p>14 El proyecto al definir la forma designación de los integrantes de las facultades de medicina media esa designación a través de la asociación de facultades “...que agrupe el mayor número de facultades de medicina del país, con alta acreditación institucional” De esa manera se excluyen aquellas facultades que – estando acreditadas no están calificadas en la categoría Alta. Los representantes de la Academia en un Consejo de la naturaleza de que se propone crear deberían ser elegidos directamente por las facultades, mediante un mecanismo que defina el Ministerio de Salud, o en su defecto, que acuerden mayoritariamente, previa convocatoria de la autoridad administrativa.</p> <p>De la misma forma, la propuesta incluida en el artículo 11 del proyecto otorga “... a la asociación con el mayor número de especialistas en Cirugía Vascular asociados”, la designación de un integrante de ese organismo. De acuerdo con la redacción el proyecto esa misma asociación designará “Un delegado de un capítulo regional o departamental”.</p> <p>En los literales c), d) y e) del artículo 11 que venimos examinando, se otorga exclusivamente a “...la asociación con el mayor número de especialistas en Cirugía Vascular asociados” el privilegio de designar los integrantes previstos en ellos: todo el poder concentrado en una sola asociación.</p> <p>Más grave aún: no se define el procedimiento democrático para la escogencia de estos integrantes del Consejo propuesto. En esas condiciones perfectamente esa designación eventualmente puede hacerla el presidente de la mayoría pudiendo incluso auto designarse; tampoco se prevé con qué criterio se determina a cuál capítulo se otorga el delegado previsto para esas estructuras.</p> <p>Otorgar un delegado a capítulos regionales o Departamentales en una estructura del orden nacional carece de racionalidad. Es, simplemente, un contrasentido.</p> <p>El mismo artículo asume el criterio de mayor número de cirujanos vasculares afiliados a la asociación. Es un criterio que, por una parte, no garantiza</p>	<p>representatividad. La condición mayoritaria no necesariamente garantiza la representatividad; de otra parte, es criterio que puede variar en cualquier momento y daría pie a eventuales conflictos y a la necesidad de que la autoridad administrativa (el Ministerio de Salud) elabore censos de afiliados a una u otra.</p> <p>15 Además, se extraña que el proyecto no establezca períodos para el ejercicio de la calidad de integrante del pretendido Consejo. Así las cosas, pareciera que trata de cargos vitalicios. Evidentemente, no establecer períodos para el ejercicio de estas representaciones es antidemocrático</p> <p>V CONCLUSIONES Y PETICIÓN</p> <p>16 De lo expuesto en este escrito se puede CONCLUIR que el proyecto de ley N° 112 de 2020 no resiste los test de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad, lo que <i>per se</i> permite predicar la inconstitucionalidad del mismo.</p> <p>Además, como se pone en evidencia en texto que sometemos a consideración de los honorables Senadores y del Señor Ministro, el proyecto presenta varias propuestas contrarias a la Constitución Política.</p> <p>Estamos de acuerdo en construir, con la consulta y aportes de las diversas especialidades una Ley que reglamente y proteja todas las especialidades relativas al campo cardiovascular incluyente y que recoja la complementariedad entre ellas desde la medicina interna hasta la cirugía vascular.</p> <p>17 Por tanto, pedimos expresamente que el proyecto de ley N° 112 de 2020 sea archivado y que los autores del mismo abran un espacio de construcción del proyecto que proponemos en el último inciso de párrafo anterior.</p> <p>Con el debido respeto, dejamos a consideración de los HH senadores y del Señor Ministro de Salud las reflexiones y observaciones contenidas en este escrito.</p> <p>Gracias.</p> <p>Comedidamente,</p> <p> Keyner Toro Osorio M.D. Presidente de la Asociación colombiana de Medicina Vascular, Angiología Clínica y Laboratorio Vascular. (ACMV).</p> <p> Rafael Herrera Ramos M.D. Secretario ACMV</p>

<p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes: consideraciones.</p> <p>CONCEPTO: ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE MEDICINA VASCULAR, ANGIOLOGÍA CLÍNICA Y LABORATORIO VASCULAR -ACMV REFRENDADO POR: DOCTORA KEYNER TORO OSORIO M.D.-PRESIDENTA y el DOCTOR RAFAEL HERRERA RAMOS M.D. -SECRETARIO-ACMV. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 112/2020 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN LOS DERECHOS A LOS PACIENTES CON PATOLOGÍAS VASCULARES, SE REGULA LA ESPECIALIDAD MÉDICO QUIRÚRGICA DE LA CIRUGÍA VASCULAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" NÚMERO DE FOLIOS: CATORCE (14) FOLIOS RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES TREINTA (30) DE SEPTIEMBRE DE 2020. HORA: 17:38 P.M.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <div style="text-align: center;">  JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA SECRETARIO </div>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0;"> CONTENIDO </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 1051 - Viernes, 2 de octubre de 2020 SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 85%;"></th> <th style="text-align: right; width: 15%;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 147 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 187 de 2020 Senado, por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">9</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">CONCEPTOS JURÍDICOS</td> </tr> <tr> <td>Concepto jurídico de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI al Proyecto de ley número 073 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">13</td> </tr> <tr> <td>Concepto jurídico Asociación Colombiana de Medicina Vascular, Angiología Clínica y Laboratorio Vascular al Proyecto de ley número 112 de 2020 Senado, por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la cirugía vascular y se dictan otras disposiciones.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">13</td> </tr> </tbody> </table>		Págs.	Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 147 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.....	1	Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 187 de 2020 Senado, por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones.....	9	CONCEPTOS JURÍDICOS		Concepto jurídico de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI al Proyecto de ley número 073 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones.....	13	Concepto jurídico Asociación Colombiana de Medicina Vascular, Angiología Clínica y Laboratorio Vascular al Proyecto de ley número 112 de 2020 Senado, por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la cirugía vascular y se dictan otras disposiciones.	13
	Págs.												
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 147 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones.....	1												
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 187 de 2020 Senado, por medio del cual se crean medidas para fomentar la restauración de ecosistemas con especies nativas en predios rurales de uso agropecuario y se dictan otras disposiciones.....	9												
CONCEPTOS JURÍDICOS													
Concepto jurídico de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI al Proyecto de ley número 073 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la reactivación de la economía familiar y se dictan otras disposiciones.....	13												
Concepto jurídico Asociación Colombiana de Medicina Vascular, Angiología Clínica y Laboratorio Vascular al Proyecto de ley número 112 de 2020 Senado, por medio del cual se reconocen derechos a los pacientes con patologías vasculares, se regula la especialidad médico quirúrgica de la cirugía vascular y se dictan otras disposiciones.	13												