



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 898

Bogotá, D. C., viernes, 30 de julio de 2021

EDICIÓN DE 25 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 38 DE 2021 SENADO

por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), se crea la Unidad Especial de Diálogo y Mediación Policial y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de ley No. ____ de 2021 senado

El Congreso de Colombia

Decreta:

“Por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se crea la Unidad especial de diálogo y mediación policial y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto desmontar el Escuadrón Móvil Antidisturbios y crear la Unidad especial de diálogo y mediación policial, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la manifestación pública, el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los manifestantes y de la población que no participa en estas actividades.

Artículo 2. Desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios. Dentro de los seis (06) meses siguientes a la fecha de promulgación de la presente ley, se suprimirá el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), creado mediante Resolución 01363 del 14 de abril de 1999 y demás disposiciones que lo modificaron o adicionaron.

Las funciones que corresponden al Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) serán asumidas por la Fuerza Disponible de la Policía Nacional.

Parágrafo 1: Los agentes de policía que hagan parte de la planta de personal del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) serán incorporados a otras unidades de la Policía Nacional en la misma condición laboral que ostentaban.

Parágrafo 2: Los agentes de policía que cuenten con investigaciones penales o disciplinarias por presuntas violaciones a los derechos humanos no podrán ser incorporados en cargos que impliquen procesos de prevención, disuasión, intervención y control en contexto de manifestaciones sociales.

Artículo 3. Creación de la Unidad especial de diálogo y mediación policial. Créase al interior de la Policía Nacional, adscrita a la dirección de Seguridad Ciudadana, la Unidad especial de diálogo y mediación policial.

La Policía Nacional decidirá lo necesario para su funcionamiento y la conformación de su personal especializado.

Artículo 4. Principios orientadores. Además de los principios generales propios que rigen la actuación de la Policía Nacional, con el fin de llevar a cabo las funciones que se le asignen, la Unidad especial deberá tener en cuenta los siguientes principios orientadores:

- Respeto y garantía de derechos:** Toda intervención policial deberá estar encaminada a garantizar la manifestación pública como expresión del ejercicio del derecho de reunión y manifestación, el cual tiene una naturaleza disruptiva. El ejercicio de estos derechos es determinante para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo.
- Dignidad humana:** Las autoridades que intervengan en manifestaciones públicas desarrollarán sus funciones con observancia y respeto hacia la dignidad humana. Ninguna

actuación u orden policial podrá ser interpretada de tal manera que resulte en un trato inhumano o degradante.

- Comunicación estratégica:** El mediador policial debe desarrollar y adoptar criterios en el proceso comunicativo que le permitan observar y escuchar con rigor, en aras de lograr una comunicación eficaz, para obtener un resultado satisfactorio, caracterizado por la asertividad y la proactividad.
- Mediación policial:** Incorporar la mediación policial en la prestación del servicio de policía cuyo propósito esencial es contribuir a la resolución de conflictos de convivencia de forma pacífica, a partir de la participación voluntaria y el dialogo de los implicados en la situación.
- Enfoque Diferencial:** Toda intervención policial deberá reconocer, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, población LGBTI, comunidades étnicas, personas mayores y en situación de discapacidad.
- Escucha activa:** La intervención del mediador policial debe estar orientada en atender lo expresado por los ciudadanos, en particular los sentimientos, ideas o pensamientos, lo que favorece un ambiente de empatía y respeto por las diferencias.
- Flexibilidad y simplicidad:** La mediación policial buscará implementar métodos flexibles que permitan un entorno que sea idóneo para la manifestación de las propuestas de los intervinientes para resolver por consenso la controversia.

Artículo 5. Funciones de la Unidad especial de diálogo y mediación policial. La Unidad especial de diálogo y mediación policial cumplirá funciones de negociación, mediación, comunicación y gestión. Para lo cual desarrollará las siguientes funciones generales:

- Ponerse en contacto, en coordinación con las autoridades civiles, con los manifestantes con anterioridad a la protesta social, en su transcurso y posteriormente, y servir de enlace entre los organizadores de los actos y los mandos policiales.
- Durante la manifestación, mantener a los participantes informados sobre las acciones e intenciones de la policía, así como ofrecer solución a los problemas cuando vayan surgiendo.
- Facilitar compromisos y acuerdos entre los cuerpos de policía y los manifestantes.
- Explicar el punto de vista policial a grupos de manifestantes, y la opinión de los manifestantes a los cuerpos de intervención policial, con el fin de aumentar la comprensión.
- Proponer posibles soluciones para evitar o minimizar el riesgo de conflictos y disturbios.
- Informar a los comandantes de policía las consecuencias de diferentes cursos de acción en una perspectiva de corto y largo plazo.
- Evaluar los resultados de la intervención policial y sugerir estrategias de mejoramiento para próximos eventos.
- Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.
- Las demás que le sean asignadas conforme a su mandato por el director general de la Policía Nacional.

<p>Artículo 6. Identificación de los agentes de la Unidad Especial. Los agentes de la Unidad Especial de diálogo y mediación policial contarán con un uniforme propio, que los distinga de los demás cuerpos policiales.</p> <p>Artículo 7. Formación de los agentes de la Unidad Especial. Los agentes de la Unidad Especial de diálogo y mediación policial recibirán capacitación en comunicación estratégica, regulación emocional, capacidad de negociación y derechos humanos.</p> <p>Artículo 9. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: center;">Proyecto de ley No. ____ de 2021 senado</p> <p style="text-align: center;">“Por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se crea la Unidad especial de diálogo y mediación policial y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">I. OBJETIVO DEL PROYECTO</p> <p>El objetivo del proyecto de ley es desmontar, en un plazo de seis meses, el Escuadrón Móvil Antidisturbios creado mediante Resolución 01363 del 14 de abril de 1999, y crear la Unidad especial de diálogo y mediación policial, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la manifestación pública, el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los manifestantes y de la población que no participa en estas actividades.</p> <p>Las funciones que corresponden al Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) serán asumidas por la Fuerza Disponible de la Policía Nacional, y sus agentes serán incorporados a otras unidades de la Policía Nacional en la misma condición laboral que ostentaban.</p> <p>Los agentes de policía que cuenten con investigaciones penales o disciplinarias por presuntas violaciones a los derechos humanos no podrán ser incorporados en cargos que impliquen procesos de prevención, disuasión, investigación, intervención y control en contexto de manifestaciones sociales.</p> <p style="text-align: center;">II. CONTEXTO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS POR PARTE DEL ESMAD</p> <p>El Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) fue creado mediante la Resolución 01363 del 14 de abril de 1999, como el grupo encargado de apoyar a los departamentos de Policía y Metropolitanas en la atención de hechos de violencia, cuando sus capacidades en talento humano y medios sean desbordadas. El ESMAD cuenta con aproximadamente 3.876 integrantes.</p> <p>Durante sus 22 años de existencia, el ESMAD ha estado cuestionado por sus prácticas represivas y sistemáticamente violatorias de los derechos humanos, tanto de los y las manifestantes, como de población transeúnte. El Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP, en su revista Noche y Niebla, documentó 43 casos de homicidios que involucran a agentes del ESMAD desde su creación en 1999 hasta junio de 2019¹. De los 43 casos registrados por el CINEP, 26 ocurrieron en medio de una movilización social. Sin embargo, también se presentaron durante desalojos (2), en concentraciones campesinas (4), en rituales indígenas de liberación de la madre tierra (5), en la antesala de una asamblea comunal (2) y hasta a la salida de un partido de fútbol (4).</p> <p><small>¹ Liga contra el Silencio. “Las 43 muertes que involucran al ESMAD antes del #21N”. Disponible en: https://www.utadeo.edu.co/es/articulo/crossmedialab/277626/43-muertes-que-involucran-al-esmad-antes-del-21n</small></p>
<p>Por su parte, la Campaña Defender la Libertad un asunto de todas ha documentado 18 homicidios del ESMAD desde el 21 de noviembre de 2019 al 13 de julio de 2021² (11 de ellas durante el Paro Nacional de 2021) en contextos de movilización social. Es decir, el ESMAD sería el presunto responsable de por lo menos 61 muertes en 22 años de existencia, lo que equivale a que cada año casi tres personas perdieron la vida por el accionar de este cuerpo policial.</p> <p>Según ha informado el Ministerio de Defensa, hasta octubre de 2019 la nación había sido condenada en 54 procesos por acciones del ESMAD, estando obligada a pagar un total de \$9'052.911.240³.</p> <p>El pasado 22 de septiembre de 2020, la Corte Suprema de Justicia, a través del fallo de tutela establecido en la sentencia STC 7641-2020, evidenció una problemática nacional de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en varias de las manifestaciones ciudadanas. En la citada sentencia, la Sala de Casación Civil encontró que la fuerza pública, en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), constituye “una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas”⁴.</p> <p>El paro nacional iniciado en el país el 28 de abril de 2021 ha dejado en evidencia la falta de confianza de la ciudadanía en la legitimidad de los actos de las instituciones estatales. Particularmente la desconfianza y denuncias de abuso de poder por parte de uniformados de la Policía Nacional y el Escuadrón Móvil Antidisturbios en el marco de las movilizaciones.</p> <p>En la última encuesta Pulso País, realizada por la firma Datexco y financiada por W Radio, se evidenció que la Policía Nacional es la institución que cuenta con menos aprobación ciudadana. En el reporte, la Policía cuenta con un 64% de desaprobación para junio de 2021, cifra histórica que la encuestadora no había registrado anteriormente. Según los datos desplegados, en abril de 2013, la institución contaba con 33% de desaprobación y, mayor a esta, una favorabilidad de 57%. Sin embargo, por primera vez, en marzo de 2020 el rechazo superó el apoyo con 52,5% y 44,6%, respectivamente⁵.</p> <p>En medio de esta situación, el ESMAD también sufrió de una baja aceptación ciudadana. Según la encuestadora, el escuadrón siempre ha tenido una desfavorabilidad mayor a la aprobación, sin embargo, se registró un aumento del 16% entre junio de 2020 y 2021. Como récord, la fracción es desaprobada por el 66% de la población y solo apoyada por el 28%.</p> <p><small>² Información reportada en el Sistema de Información de Agresiones a la Protesta Social (SIAP) de la Campaña Defender la Libertad: asunto de todas.</small></p> <p><small>³ Ministerio de Defensa. Oficio MDN-DMSG-GAL-22 del 28 octubre de 2019. Disponible en: https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2019/12/OFI19-SN-EXT1-110867-Rta-Proposición-No.-13-Esmad.pdf</small></p> <p><small>⁴ Corte Suprema de Justicia, Sentencia STC 7641-2020 del 22 de septiembre de 2020. M.P. Luis Armando Tolosa. p.100.</small></p> <p><small>⁵ Infobae. “Pulso País el 66% de los colombianos tiene una imagen desfavorable del Esmad”. Publicado el 22 de junio de 2021. Disponible en: https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/22/pulso-pais-el-66-de-los-colombianos-tiene-una-imagen-desfavorable-del-esmad/</small></p>	<p>El Esmad es una fuerza policial que transmite a la ciudadanía el imaginario de represión y en muchas ocasiones genera inseguridad y desconfianza, como se anotó anteriormente. Un país que procura avanzar hacia el fin de la confrontación armada, debe reformar el sector de seguridad, en aras de dotar a las instituciones de valores y principios que las hagan más responsables, transparentes, eficientes y accesible a los ciudadanos. Pese a los esfuerzos hasta ahora demostrados, es evidente que el ESMAD no requiere una reforma sino su desmantelamiento: el ingreso de mujeres a hacer parte de las filas de este cuerpo, los cursos sobre derechos humanos y charlas con psicólogos para que moderen su carácter, no han sido suficientes para que cese su accionar violento. Por ello, más que una reforma se requiere su desmonte.</p> <p>En sus informes anuales, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que “[c]onstituyen un problema recurrente y un serio motivo de preocupación las acciones del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). El ACNUDH-Colombia detectó deficiencias a nivel estratégico, operacional y táctico, y en las actividades de coordinación de las autoridades municipales; problemas de mando y control antes, durante y después del uso de la fuerza; falta de disciplina táctica; e incumplimiento de las normas internacionales relativas al uso de armas de fuego, lo que dio lugar a presuntas violaciones de los derechos humanos”⁶. Por ello, en su informe anual sobre 2019 recomendó iniciar las investigaciones exhaustivas, efectivas e independientes en relación con casos de presunto uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD, y realizar una profunda transformación.</p> <p>Es importante advertir que las funciones del ESMAD serán trasladadas a la Fuerza Disponible de la Policía Nacional, unidad que ya existe y que cuenta con el entrenamiento y equipamiento necesario para contener e intervenir ante hechos de violencia. La Fuerza Disponible es un “grupo de apoyo para el control de manifestaciones, marchas, espectáculos públicos y demás eventos de carácter masivo, mediante la disuasión y el uso reglamentario de la fuerza con personal capacitado y comprometido en el mantenimiento y restablecimiento del orden social”⁷.</p> <p>Por último, es claro que el desmonte del ESMAD debe implicar, a su vez, una transformación en el modelo de contención de la protesta social. En Colombia ha existido el modelo intensivo en fuerza, en el cual, según estudios académicos⁸, no hay comunicación entre los manifestantes y la fuerza pública, por ende la violencia es algo habitual. En cambio, en el modelo de gestión negociada, el cual propone implementar este proyecto, se basa en salvaguardar los derechos de protesta, reunión y libertad de expresión. En este hay una constante comunicación entre los manifestantes y la fuerza pública.</p> <p><small>⁶ OACNUDH. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2013. A/HRC/25/19/Add.3. Disponible en: https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-y-documentos/informes-anuales/6544-informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-año-2013</small></p> <p><small>⁷ Secretaría de seguridad, Convivencia y justicia. Alcaldía Mayor de Bogotá. Disponible en: https://scj.gov.co/es/transparencia/informacion-interes/glosario/fuerza-disponible-la-policia-C3%ADa-metropolitana-bogota-C3%A1</small></p> <p><small>⁸ Cruz, E. (2016). Fuerza pública, negociaciones de paz y posacuerdo en Colombia. Bogotá, Colombia: Ediciones desde abajo.</small></p>

III. FUNDAMENTO JURÍDICO

La Constitución Política, en su artículo 2, dispone que son fines esenciales del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Asimismo, en el artículo 37 se establece el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, al consagrar que “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.”

Sobre este precepto, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho de reunión “ha sido concebido como una libertad pública fundamental pues constituye una manifestación colectiva de la libertad de expresión y un medio para ejercer los derechos políticos. Esta libertad es la base de la acción política en las campañas electorales y también de los movimientos cívicos y otras manifestaciones legítimas de apoyo y protesta,”⁹ siendo reconocido además “como una de las varias manifestaciones que tiene la libertad de expresión (artículo 20, CP). Dentro de un régimen jurídico pluralista que privilegia la participación democrática y que además garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional como la libertad de locomoción (art. 24, CP) y los derechos de asociación (artículo 38, CP) y participación en los asuntos públicos (artículos 2 y 40, CP), la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”.¹⁰

En ese sentido, el mandato constitucional que protege el derecho a la manifestación pública es claro en tanto existe reserva legal para limitar este derecho, lo que se traduce en que todos los casos en los cuales una reunión pueda ser disuelta o impedida deben estar expresamente señalados en la ley, y por tanto, ni la policía ni ninguno de sus cuerpos operativos, ni ningún otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley puede disolver una reunión, si el caso no está expresamente contemplado por el legislador. Ni siquiera bajo estados de excepción, donde el margen de configuración del legislador permite mayores limitaciones, puede éste impedir de manera general el ejercicio de este derecho. En efecto, en la sentencia C-179 de 1994 la Corte Constitucional sostuvo que en desarrollo de las facultades que se desprenden de la declaratoria del estado de conmoción interior, el Gobierno no puede tipificar como delito los actos legítimos de protesta social.

Por su parte, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera reconoce que la movilización y la protesta pacífica “enriquece[n] la inclusión política y forja[n] una ciudadanía crítica, dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-024 de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero
¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-742 de 2012 M.P. María Victoria Calle

de nación”, al tiempo que advierte que en “un escenario de fin del conflicto se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica”¹¹.

De forma paralela, el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, mediante su resolución A/HRC/25/L.20 del 24 de marzo de 2014, ha exhortado a los Estados a velar por la promoción y protección de los derechos en el contexto de las reuniones y manifestaciones pacíficas. Así mismo, ha sido enfático al instar a los Estados a que “eviten el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas y que, en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado”¹².

En su Informe anual 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH o la Comisión), recordó lo irreversible de las consecuencias que pueden derivarse del uso de la fuerza, particularmente en contextos de movilización social y pacífica. Razón por la cual ésta se concibe como “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad”¹³.

La jurisprudencia nacional¹⁴ e internacional ha entendido dichos principios de la siguiente manera:

- **Principio de legalidad:** Obligación estatal de expedir un marco regulatorio con jerarquía de ley¹⁵, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia, en el que se contemple la forma de actuar en casos de uso de la fuerza, y se señale que ésta debe estar dirigida a lograr un objetivo legítimo¹⁶.
- **Principio de absoluta necesidad:** Refiere a la posibilidad de recurrir a “las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante”¹⁷.
- **Principio de proporcionalidad:** Entendido como el criterio de moderación en el actuar de los agentes del orden, en aras de hacer un “uso diferenciado y progresivo de la fuerza,

¹¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. Punto 2.2.2., pág. 44.
¹² A/HRC/25/L.20. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Publicado el 24 de marzo de 2014. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G14/123/37/PDF/G1412337.pdf?OpenElement>.
¹³ CIDH, Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 7.
¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-772 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
¹⁵ CIDH, Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 7; CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 97.
¹⁶ Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y Otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Series C Nº 292, párr. 265.
¹⁷ CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 116.

determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda”¹⁸.

En virtud de lo anterior, la Comisión ha señalado que:

“Es necesario que los Estados avancen en regulaciones sobre su accionar y en especial sobre el uso de la fuerza y de la actuación policial en los contextos específicos de protesta. Los objetivos de estas regulaciones deben incluir tanto la prevención y prohibición de violaciones mediante el abuso de armas de fuego, o armas y elementos menos letales, mediante detenciones ilegales, golpes o cualquier forma de abuso de la fuerza que puede verse comprometida en una manifestación, así como el modo de utilización de la fuerza para proteger derechos comprometidos en una protesta social mediante acciones que faciliten el derecho a manifestarse, prevengan e impidan lesiones a la integridad u otros derechos, de los manifestantes o terceros producidos por actores estatales o no estatales”¹⁹.

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que “la policía tiene prohibido recurrir al uso de la fuerza para el restablecimiento del orden público. La policía tiene una obligación de constante comunicación con los organizadores del evento. Esta labor conjunta busca mantener el estado pacífico de la reunión, evitando que la aglomeración se torne violenta. Solo hasta que se torne violenta, será admisible una decisión legítima [que obedezca a criterios de necesidad y proporcionalidad] (...) para la disolver la marcha usando la fuerza”²⁰ (resaltado propio).

Aunado a lo anterior, la Corte reconoce que generalmente el ejercicio de los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica trae consigo la producción de ciertas incomodidades (físicas, emocionales o mentales) para la sociedad en general y/o algunos grupos en particular. Lo anterior se debe a que “la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”²¹.

En el marco de estas tensiones naturales, el Legislador debe expedir normas que regulen el accionar del Estado en la materia sin que ello implique la anulación de los derechos consagrados en el artículo 37 superior.

¹⁸ CIDH, Informe Anual 2015, capítulo IV A, párr. 12; CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 119
¹⁹ CIDH, Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. Septiembre de 2019. Párr. 113. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>
²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-233 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.
²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-742 de 2012. M. P. María Victoria Calle Correa.

IV. EL MODELO DE MEDIACIÓN POLICIAL

Naciones Unidas ha recomendado a los Estados, en múltiples ocasiones, facilitar y proteger las asambleas pacíficas, entre otras cosas mediante la negociación y la mediación. Por ello, ha señalado que es fundamental que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los gobiernos y los organismos correspondientes presten atención a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, por la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación²².

La evidencia muestra que para reducir el uso de violencia innecesaria por parte de la policía es crucial el desarrollo de habilidades de desescalamiento y control de emociones²³. Así lo ha expuesto la Cámara de Comercio de Bogotá, la cual realizó, en coordinación con la Policía Nacional, modelos pilotos de mediación policial. Según los insumos presentados producto de estos modelos, la mediación se comporta como un cambio de óptica, una nueva comprensión de las relaciones de poder y, por lo tanto, una redefinición del concepto de autoridad, además de un cambio de actitud respecto de quien lo aplica, así como de los ciudadanos que intervienen en ella. Los mediadores policiales que desarrollaron su labor durante la experiencia piloto ejecutada en la localidad de Chapinerío en Bogotá y el municipio de Soacha identificaron los efectos expuestos en la siguiente tabla.

Retribución de la mediación policial desde seis categorías

Categoría	En el mediador policial	En las partes
Respecto al conflicto	Investiga sobre las causas del conflicto, los actores involucrados y las soluciones intentadas para resolver el conflicto entre las partes. A partir del diálogo, el mediador entiende las costumbres, creencias e intereses de las partes, en el contexto comunitario del cual hace parte	Se genera comprensión racional y emocional sobre los factores influyentes en el conflicto expuesto ante el mediador. La versión de conflicto interpretada por cada uno de los involucrados es comunicada y conocida por el otro. Hay una clara delimitación de los intereses.
En relación con la dinámica emocional	Identifica las emociones propias, de las partes, con el propósito de encauzarlas y usarlas a favor del acuerdo.	Los ciudadanos en la mediación policial han encontrado un escenario en el que pueden expresar sus emociones en un ambiente de respeto y cordialidad.
	El mediador experimenta altos grados de motivación en su labor	Las partes expresan aprecio por el policía, dado que el abordaje y

²² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales. Santiago de Chile, 2014. Disponible en: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf>
²³ Laboratorio de Justicia y Política Criminal. Ideas desde la evidencia para reducir el abuso policial (Análisis). El Espectador, 21 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/judicial/ideas-desde-la-evidencia-para-reducir-el-abuso-policial/>

	de policía, pues las partes agradecen su labor y alivio frente al conflicto padecido.	la orientación en el encuentro de mediación ayudan a resolver el conflicto.
En función de las relaciones	Experiencia positiva y favorable en el manejo de las relaciones con la familia y con las partes que asisten al encuentro de mediación policial. A escala profesional, se adoptó una nueva forma de interactuar con la comunidad; con esto se logró un servicio más dinámico y de altos grados de satisfacción.	Se genera admiración y respeto por la labor de la policía y confianza al acudir al mediador policial. Las partes aprendieron a dialogar, con la presencia del policía, para resolver sus conflictos.
Respecto a los acuerdos celebrados	En algunos de los casos, las partes ya habían acordado sus obligaciones, de forma previa al encuentro de mediación policial; sin embargo, asistieron al encuentro de mediación policial, por la confianza que generó este medio de policía.	Se generó en el ciudadano un compromiso moral sobre la premisa de honrar la palabra, para poder dar cumplimiento a los acuerdos pactados delante de la autoridad de la policía.
	Con el seguimiento a los casos mediados se confirmaron cambios de actitud en los ciudadanos que asistieron a la mediación policial.	La garantía de cumplir lo pactado se soporta en el compromiso voluntario y personal, para que no se genere conflicto de nuevo.
	Los mediadores policiales ratificaron las potencialidades propias utilizadas en el encuentro de mediación.	Experimentaron acompañamiento de las autoridades durante la realización de los seguimientos, que en algunos casos implicó reforzar algunos acuerdos.
En relación con la dinámica de la familia o la comunidad	Mejóro la percepción del policía ante la comunidad, por brindar un trato más humanista y profesional.	Las partes fortalecieron sus lazos de amistad y se generó confianza hacia la institución de la Policía.
	Se fortalecieron las relaciones sentimentales, los lazos de amistad y el descubrimiento de una nueva forma de comportamiento en el diario vivir.	El ciudadano acogió la mediación policial e hizo extensiva la invitación a su círculo social, para que también fuera partícipe de encuentros de mediación. En la mayoría de los casos, los ciudadanos agradecieron al policía mediador y le generaron un reconocimiento ante la sociedad.

Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá. Mediación policial en Colombia. Bases para su implementación. Bogotá, 2017.

En otros casos también se ha evidenciado la utilidad de técnicas para el control de emociones. Tal es el caso del modelo de control de emociones (Integrative Training of Emotional Competencies; iTEC) para crear habilidades en la regulación de las emociones²⁴. En un experimento para este modelo, los policías que recibieron el entrenamiento mostraron una mayor capacidad de aplicar las habilidades de control de emociones como la rabia y la frustración, críticas en la respuesta a situaciones de estrés²⁵. En Colombia, intervenciones similares se han aplicado y evaluado para otros grupos de población con resultados exitosos. En Bogotá, por ejemplo, se aplicó una metodología de terapia conductual para la regulación de emociones de jóvenes (Programa cuenta hasta diez) en riesgo de cometer delitos o en riesgo de reincidencia, demostrando que estos mejoran sustancialmente el control de los impulsos asociados a la agresión, en comparación con sus pares que no recibieron el entrenamiento²⁶. Estas habilidades deben ser, además, permanentemente revisadas y reforzadas, pues sus efectos pueden disminuir con el tiempo.

La evidencia empírica internacional también muestra que la capacitación a policías en el uso de métodos de justicia procedimental, esto es, en una serie de técnicas para interactuar con la ciudadanía la justicia procedimental practicada por los oficiales, puede aumentar la legitimidad de la policía, con todos los efectos positivos que de allí se siguen: mayor cumplimiento de las normas²⁷ y mayor cooperación con la policía²⁸.

Este hallazgo fue confirmado por un estudio cuasi-experimental con 8.480 policías de Chicago que fueron entrenados en estrategias de justicia procedimental entre 2012 y 2016. Este entrenamiento hacía énfasis en la importancia de la neutralidad, el respeto y la integridad del actuar policial, y animaba a los policías a escuchar a los ciudadanos, a tratarlos con respeto y dignidad, a darles la oportunidad de explicar su caso y a mostrarles su intención de actuar en el interés de la comunidad. Además, se les daba a los policías plantillas detalladas sobre cómo aproximarse a los ciudadanos de manera respetuosa para minimizar los conflictos. Esta investigación arrojó como resultado un 10% de reducción en el número de quejas presentadas en contra de la policía y en un descenso del 6.4% en el uso de la fuerza en contra de ciudadanos en los 24 meses siguientes al entrenamiento en relación con el momento anterior a la capacitación²⁹.

²⁴ Berking M, Meier C, Wupperman P. Enhancing emotion-regulation skills in police officers: results of a pilot controlled study. *Behav Ther.* 2010 Sep;41(3):329-39. doi: 10.1016/j.beth.2009.08.001.
²⁵ Berking, M.; Meier, C.; & Wupperman P. (2010) 'Enhancing Emotion-Regulation Skills in Police Officers: Results of a Pilot Controlled Study'. *Behavior Therapy* 41.3: 329-339. Este estudio, sin embargo, está basado en una muestra pequeña de oficiales, por lo que los resultados deben leerse con cautela.
²⁶ Alcaldía Mayor de Bogotá. Cuenta Hasta Diez: una apuesta por la prevención del delito y la reincidencia y por la protección de los jóvenes y adolescentes en Bogotá D.C. Diciembre de 2019, disponible en: <https://scj.gov.co/sites/default/files/documentos/oiice/Descriptivo%20CH10.pdf>
²⁷ Tyler, T. R.; Fagan, J.; & Geller, A. (2014) Street Stops and Police Legitimacy: Teachable Moments in Young Urban Men's Legal Socialization. *Journal of Empirical Legal Studies* 11.4: 751-85; Paternoster, R., Bachman, R., Brame, R., & Sherman, L. W. (1997) Do Fair Procedures Matter? The Effect of Procedural Justice on Spouse Assault. *Law & Society Review* 31.1: 163-204
²⁸ Tyler, T. R.; Jackson, J.; & Mentovich, A. (2015) The Consequences of Being an Object of Suspicion: Potential Pitfalls of Proactive Police Contact. *Journal of Empirical Legal Studies* 12.4: 602-36. Tyler, T. R.; Fagan, J.; & Geller, A. Street Stops and Police Legitimacy: Teachable Moments in Young Urban Men's Legal Socialization. *Journal of Empirical Legal Studies* 11.4 (2014): 751-85.
²⁹ Wood, G.; Tyler, T. R.; & Papachristos, A.V. (2020) Procedural Justice Training Reduces Police Use of Force and Complaints against Officers. *Proceedings of the National Academy of Sciences - PNAS* 117.18: 9815-821.

Al analizar la actuación policial en reuniones públicas en todo el mundo, la principal conclusión es que, actualmente para muchas fuerzas policiales, la comunicación con los organizadores y los participantes ocupa un lugar central en su enfoque. Ese diálogo puede ayudar a prevenir problemas y a encontrar soluciones a potenciales conflictos antes de que se produzcan, determinando el mejor recorrido posible para la manifestación y encontrando el equilibrio adecuado entre los intereses enfrentados de los manifestantes y de otras partes, al tener en cuenta, por ejemplo, la celebración de eventos simultáneos, los aspectos relativos al tráfico, etc.

Por otra parte, muchas fuerzas policiales también han llegado a la conclusión de que la apariencia puede influir enormemente en el desarrollo de las reuniones públicas. La presencia de gran número de agentes de policía en una reunión pública, "en particular cuando llevan prendas protectoras o el equipo antidisturbios completo, puede parecer amenazadora y hostil, lo cual conlleva un riesgo innecesario de aumentar la tensión"³⁰. Es necesario por ello realizar una cuidadosa evaluación y encontrar un equilibrio entre los posibles riesgos de una protección insuficiente y una apariencia innecesariamente agresiva. En ese sentido, algunas fuerzas policiales han adoptado un criterio gradual: un número limitado de agentes en uniforme ordinario en la zona de la reunión, y unidades de refuerzo en alerta fuera de la vista de los manifestantes.

La formación para la actuación policial en reuniones públicas no debe centrarse sólo en el uso de la fuerza, sino que también debe incorporar el desarrollo de aptitudes de comunicación y medidas para la reducción de la tensión.

V. EXPERIENCIAS COMPARADAS

En un informe elaborado por Amnistía Internacional se destaca que las policías del mundo han realizado notables esfuerzos por transformar su modelo de intervención de uso escalado de la fuerza a uno de diálogo y mediación estratégica. Entre ellos se destaca:

- Los criterios mínimos aprobados por el Ministerio de Seguridad de Argentina para el desarrollo de protocolos de actuación en manifestaciones públicas, los cuales establecen que toda intervención debe empezar con el diálogo con las personas que organizan la reunión pública.
- La doctrina general de la policía austríaca en la actuación en reuniones públicas es el llamado enfoque "3D" —diálogo, reducción de la tensión y acción directa, que da prioridad al diálogo en todas las reuniones públicas.
- La Policía Nacional del Perú establece en la cartilla para el personal policial que participa en operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público: "Coordinación permanente en las operaciones policiales con las autoridades reconocidas, líderes, representantes y dirigentes de los gremios en conflicto, [...] con la finalidad de evitar las expresiones de violencia; determinando los itinerarios, horarios y acciones a realizar, haciéndoles conocer los derechos que les asisten, las restricciones a éstos y sus obligaciones en relación con los derechos de los demás."

³⁰ Amnistía Internacional. La actuación policial en reuniones públicas. Amsterdam, 2013. Disponible en: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ai_nl_policing_assemblies_es.pdf S6589

- En Suecia se creó una unidad policial especializada en diálogo que tiene por objeto mediar con los manifestantes.
- En Alemania se creó los Anti-Konflikt-Teams, cuerpo policial que se caracteriza por estar desarmado y tratar de interlocutar con las personas que son susceptibles de causar disturbios.

Algunos cuerpos policiales incluso han creado departamentos o unidades especializadas con esa finalidad, como la Unidad de Paz de Ámsterdam; la policía de diálogo de Suecia, que viste chalecos especiales, o los equipos anti-conflicto de algunos estados de Alemania, a los que también se puede identificar por su uniforme específico. La labor de los funcionarios de enlace en Reino Unido y Hungría, por ejemplo, es establecer contacto con los organizadores y los manifestantes. Otros cuerpos de policía han optado por un enfoque más general, que consiste en que todos los agentes deben recibir formación sobre comunicación y diálogo y aplicar estos conocimientos en la actuación en reuniones públicas.

Tanto en Suecia como en Alemania existen equipos policiales entrenados específicamente para el diálogo con los manifestantes y para intentar reducir la tensión entre policías y manifestantes.

En el caso sueco, los equipos de Dialog Police fueron creados a raíz del fuerte debate que se dio en el seno de la sociedad sueca tras los graves altercados que tuvieron lugar durante la cumbre de ministros de Economía de la Unión Europea de 2001 en Gotemburgo. Los altercados sumaron decenas de heridos, uno de ellos por los disparos de la policía, que abrió fuego contra los manifestantes. El Gobierno ordenó una investigación sobre los altercados en la que se mostró las deficiencias de la policía sueca a la hora de gestionar contextos de masas e hizo hincapié en la importancia del diálogo con los manifestantes. En 2002 la policía decidió incorporar estas recomendaciones a las tácticas que empleaba y un año después comenzaron a trabajar los equipos de Dialog Police, que tratan de desarrollar una estrategia policial basada en el diálogo con los manifestantes en lugar de la represión y la confrontación.

Desde 2005 la policía sueca ha venido trabajando en la implementación de una serie de tácticas y estrategias basadas en tres ejes: el diálogo, la reducción de la tensión y la ausencia de confrontación. Estas medidas parten de una revisión de las antiguas percepciones por las cuales toda multitud de personas es siempre peligrosa.

El modelo del uso de la fuerza ha sido reemplazado por una nueva visión de la psicología de las multitudes, por la cual el enfoque se realiza en los procesos dentro de los grupos y entre los grupos. A través de este conocimiento, las nuevas tácticas policiales desarrolladas por la policía sueca tratan de prevenir y reducir los choques violentos con los manifestantes mediante tres lógicas: información, felicitación y diferenciación³¹.

La principal de las policías del diálogo es servir de mediadores entre los organizadores de la manifestantes y el mando de la policía. El objetivo con esto es potenciar que sea la propia multitud la que mantenga el orden por sí misma a través de mecanismos de autorregulación y autocontención.

³¹ Richard Crowbar. *Diálogo y mediación para evitar conflictos*. El Salto, 10 de junio de 2014. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/hemeroteca-diagonal/dialogo-y-mediacion-para-evitar-Conflictos-policia-alemania-suecia>

En el caso de la policía alemana, se comenzaron a poner en marcha los Anti-Konflikt-Teams, cuyo papel se asemeja al de la Dialog Police sueca, debido a los fuertes disturbios que, en la década de los 90, acompañaban a las manifestaciones del primero de mayo en Berlín y que provocaron que la policía alemana tuviera una mala imagen social debido a los altos grados de violencia que se daban.

Estos cuerpos policiales se caracterizan porque sus agentes van desarmados y no tienen ningún tipo de autoridad en el operativo policial. Su actividad se reduce a caminar junto a la manifestación y tratar de interlucutar con las personas que entienden que son susceptibles de causar disturbios.

En cuanto a la apariencia y el uniforme policial, varias policías han tomado decisiones de cara a desescalar el conflicto. Por ejemplo, en Estados Unidos, particularmente en Seattle (2012) y Miami (2003), se desplegaron unidades policiales en bicicleta con el objetivo de proporcionar movilidad a los agentes al tiempo que se proyectaba una actitud relajada y no amenazadora, en particular, si se la compara con el uso de caballos, que la gente puede percibir como una amenaza; según informes, esa es la razón de que el empleo de caballos no figure ya en la formación en mantenimiento del orden público que recibe la policía peruana.

VI. POTENCIALES CONFLICTO DE INTERÉS

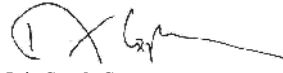
Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar".

Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en un posible conflicto de interés los congresistas que sean parte de la reserva activa de la Policía Nacional o sus parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que pertenezcan a la Policía Nacional o hagan parte de la reserva de esta institución.

VII. CONCLUSIONES

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el proyecto de ley: "Por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se crea la Unidad especial de diálogo y mediación policial y se dictan otras disposiciones", para que sea tramitado y con el apoyo de las y los congresistas, sea discutido y aprobado.

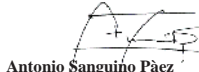
De usted cordialmente,



Iván Cepeda Castro
Senador de la República



María José Pizarro Rodríguez
Representante a la Cámara



Antonio Sanguino Páez
Senador de la República



Cesár A Pachón Achury
Representante a la Cámara



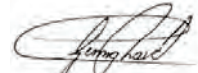
Jorge Eduardo Londoño
Senador de la República



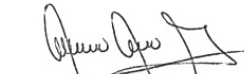
Wilson Arias Castillo
Senador de la República




Feliciano Valencia Medina
Senador de la República



Carlos Germán Navas Talero
Representante a la Cámara



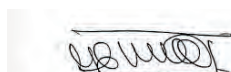
Alexander López Maya
Senador de la República



David Raceró Mayorca
Representante a la Cámara por Bogotá



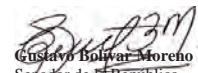
Inti Raúl Asprilla Reyes
Representante a la Cámara por Bogotá



Jorge Eliécer Guevara
Senador de la República



Iván Marulanda Gómez
Senador de la República




Gustavo Bolívar Moreno
Senador de la República



Temístocles Ortega Narváez
Senador de la República
Partido Cambio Radical



Armando Benedetti Villaneda
Senador de la República



Guillermo García Realpe
Senador de la República
Partido Liberal



León Freddy Muñoz Lopera
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Wilmer Leal Pérez
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Abel David Jaramillo Largo
Representante a la Cámara
Partido MAIS



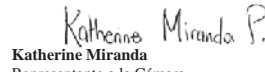
Alberto Castilla Salazar
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



John Jairo Hoyos García
Representante a la Cámara.
Partido de la U.




Fabián Díaz Plata
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

GUSTAVO PETRO URREGO
Senador de la República
Colombia Humana



Aida Avella Esquivel
Senadora de la República
Coalición de la Decencia



Juan Luis Castro Córdoba
Senador de la República



Roosevelt Rodríguez Rengifo
Senador de la República



José Aulo Polo Narváez
Senador de la República

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.038/21 Senado “**POR EL CUAL SE ORDENA EL DESMONTE DEL ESCUADRON MOVIL ANTIDISTURBIOS (ESMAD), SE CREA LA UNIDAD ESPECIAL DE DIALOGO Y MEDIACIÓN POLICIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador IVAN CEPEDA CASTRO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEGUNDA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2021
SENADO**

por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como una estrategia para implementar acciones en las vías terrestres para la prevención y mitigación de atropellamiento y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los pasos de fauna, como una estrategia para implementar acciones en las vías terrestres para la prevención y mitigación de atropellamientos y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía. Teniendo presente las posibles afectaciones que puedan causarse, cuando los ecosistemas y la biodiversidad existente son intervenidos al ejecutar trabajos de construcción, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación en una determinada vía y/o puente, o zona adyacente a la misma.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

2.1. Paso de fauna. Se entiende por paso de fauna cualquier tipo de estructura, que permita el flujo o paso adecuado de especies animales a través de una vía, asegurando la continuidad del ecosistema fragmentado por la infraestructura, conexión o reconexión entre hábitats y la conservación de hábitats naturales conectados entre sí. El paso puede tener lugar a través de ecoductos, paso entre árboles, paso superior multifuncional, paso inferior multifuncional, drenajes adaptados, túneles, depósitos o soterrados, viaductos, obra de arte ya existentes o modificadas o no (Puente, Pontón, Box coulvert), entre otros siempre y cuando se destinen para cumplir la función señalada.

2.2. Hábitat. Conjunto de factores físicos y geográficos o cualquier tipo de ambiente que presenta las condiciones apropiadas para el desarrollo de una especie, individuo, comunidad o población y sus diferentes interrelaciones.

2.3. Fragmentación del ecosistema. Interrupción de la continuidad del hábitat de las especies animales y/o vegetales, causada por proyectos, obras o actividades humanas que transforman un área de un ecosistema en áreas de menor tamaño. Para el caso de la presente ley serán aquellas relacionadas con infraestructura vial y complementarias, que no permiten el libre tránsito de especies animales terrestres y/o aéreas y/o acuáticas que afecta la dinámica ecosistémica.

Artículo 3°. Acciones de estudio, diseño y ejecución. Todo proyecto de infraestructura vial intervenido por la ejecución de trabajos de construcción, mantenimiento y/o mejoramiento deberá incorporar en el Plan de Adaptación de la Guía Ambiental o en el Plan de Manejo Ambiental (PMA) un estudio para identificar e implementar las necesidades de pasos de fauna y/o dispositivos de prevención y mitigación al atropellamiento de fauna, incluida actividad social y de educación.

Parágrafo 1°. Alcance. El estudio incluirá un capítulo específico con la localización, diseño, alteración y/o afluencia de la fauna, densidad, dimensiones, tipo de paso, implementación, ejecución y planes de monitoreo de los pasos de fauna, señalización y dispositivos de prevención y mitigación al atropellamiento y a cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía, de acuerdo con los sitios indicados

por las autoridades ambientales competentes o a los resultados obtenidos mediante la realización de un estudio sistemático y estandarizado por parte de la entidad o concesionario responsable del proyecto, obra o actividad, que permita determinar las zonas de mayor atropellamiento y posibles daños que pueda sufrir la fauna, las especies más afectadas y el tipo de afectación, sus hábitos, condicionantes topográficos, tipos de hábitat, cobertura de suelo adyacente, variables técnicas y ambientales de la vía, así como las actividades de capacitación, ahuyentamiento, señalización, tecnología, adaptación e implementación de pasos de fauna, control de afectación y captura para reubicación, opciones de utilización de productos de reciclaje, entre otros. Los estudios técnicos, en todo caso deberán incorporar los sitios de mayor atropellamiento y daños a la fauna identificados por la comunidad del territorio adyacente a la vía.

Parágrafo 2°. Para los proyectos de rehabilitación, deberán contar con un concepto técnico y funcional de un equipo profesional o técnico en biología, ambiental, social y/o seguridad vial avalado por ingeniero civil o especialista en vías.

Parágrafo 3°. Las autoridades encargadas de otorgar las distintas licencias ambientales deberán realizar el monitoreo y control de los pasos de fauna de que trata esta ley. Para los casos en que la ejecución de la obra vial no requiera licencia ambiental, el monitoreo y control estará a cargo de la entidad administradora de la vía. Así mismo, estas autoridades deberán realizar el seguimiento y evaluación de la efectividad de los pasos de fauna; para lo cual, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá los lineamientos respecto a los métodos, técnicas y variables que se tendrán en cuenta en dicha evaluación.

Parágrafo 4°. El estudio de impacto ambiental del que habla la Ley 99 de 1993, el Decreto 1076 de 2015 o la norma que haga sus veces, deberá contener un capítulo dedicado a los pasos de fauna y medidas de mitigación al atropellamiento de animales y daños a la fauna, en él se podrán incluir pasos nuevos a los del diseño vial, y proponer lugares diferentes de localización. En caso de que la especie a beneficiarse de esta cobertura vegetal no la requiera, deberá estar debidamente autorizado por la autoridad ambiental.

Parágrafo 5°. La elaboración de pasos de fauna no implica que los daños ambientales de una obra queden inmediatamente subsanados. Las autoridades encargadas de dar las distintas licencias estudiarán rigurosamente el impacto ambiental de las obras y su realización podrá ser negada así tenga un paso de fauna si hay otros factores significativamente negativos para el ecosistema.

Artículo 4°. Cobertura. Se deberá tener en cuenta la cobertura vegetal y población objetivo acorde con la respectiva caracterización del entorno biótico y abiótico, según el paso de fauna que lo requiera.

Artículo 5°. Financiación. El mantenimiento de la infraestructura diseñada como paso de fauna, será responsabilidad de la entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía producto de un acuerdo de voluntades en las etapas previas a la construcción de la misma y deberá ser complementada con la instalación de señales preventivas a lo largo del corredor vial con el fin de alertar a los usuarios sobre la presencia de los mismos. Esta señalización deberá estar de acuerdo con la normativa expedida por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo 1°. La entidad o concesionario responsable del mantenimiento de la vía, georreferenciará los pasos de fauna y las características de su construcción y adecuación al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y al Ministerio de Transporte, para que estas entidades tengan el inventario y el sistema de información geográfica (SIG) de los pasos de fauna que deberá ser ampliamente publicitado.

Parágrafo 2°. Se establecerá un inventario de los pasos de fauna existentes en el país cuya actualización se hará de forma trimestral y que estará a cargo del Ministerio de Ambiente y

Desarrollo Sostenible.

Artículo 6°. Articulación. La Nación, así como las Gobernaciones, Municipios, universidades, institutos de investigación, empresas privadas, organizaciones no gubernamentales y las autoridades ambientales deberán establecer protocolos de articulación para llevar a buen término el alcance de esta ley, así como atender de forma proactiva los casos donde se afecte la integridad física de la fauna circundante. Así mismo, se deben generar iniciativas pedagógicas que permitan socializar a la ciudadanía el conocimiento con relación a la conservación de la fauna y los cuidados que se deben asumir en el tránsito vial.

Artículo 7°. Reglamentación y transición. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá establecer los criterios técnicos, adaptar y reglamentar los términos de referencia marco, manuales, guías para el establecimiento de los pasos de fauna y acciones de mitigación del atropellamiento de animales y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía en las actividades de estudio, diseño, mantenimiento, rehabilitación, mejoramiento y/o construcción en una determinada vía y/o puente, o en zona adyacente a la misma, en coordinación con las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental – SINA cuando sea necesario. La reglamentación deberá tener en consideración que los pasos de fauna y medidas de mitigación sean categorizados acorde al tipo de vía nacionales, departamentales, municipales, distritales y locales.

Parágrafo. Periodo de Transición. Los proyectos de estudios y diseños, construcción, mantenimiento, mejoramiento y/o rehabilitación que a la fecha de promulgación de la presente ley se encuentran contratados o publicados los prepliegos o los que se liciten o los que tengan su licencia ambiental aprobada durante el primer año de vigencia de la presente ley no será obligatorio su cumplimiento y quedará a consideración de la Entidad su aplicación en este periodo de transición, según la necesidad y disponibilidad de recursos.

Artículo 8°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Presentado por:



JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano



NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano

PROYECTO DE LEY NO ____ SENADO 2021

“Por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como una estrategia para implementar acciones en las vías terrestres para la prevención y mitigación de atropellamiento y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

Sometemos a consideración esta iniciativa que fue radicada en la legislatura pasada el 6 de agosto de 2019, publicado en la Gaceta del Congreso número 713 de 2019, esta propuesta ya ha hecho su tránsito legislativo anteriormente como proyecto de ley 007 de 2016 Cámara y Proyecto de ley 008 de 2017 Cámara.

Ha Presentado modificaciones en su tránsito legislativo. Fue debatido en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, actuando como ponente para primer debate el representante Cesar Augusto Pachón Achury.

En sesión plenaria de la Cámara de Representantes de los días 22 y 27 de abril de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 132 de 2019 Cámara *“por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como una estrategia para implementar acciones en las vías terrestres para la prevención y mitigación de atropellamiento a la fauna en una determinada vía, se previenen y mitigan los riesgos contra ellas y se dictan otras disposiciones”*.

El Proyecto de Ley fue radicado el día 03 de mayo de 2021 en la secretaria general de Senado fue repartido a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, siendo designado como coordinador ponente el Senador Guillermo García Realpe.

Se radicó ponencia para primer debate el 3 de junio de 2021, publicado en la Gaceta No. 572-21

Se aprobó en sesión virtual de la Comisión el pasado 15 de junio.

Con las consideraciones expuestas por el senador, retomamos las consideraciones y sometemos a consideración esta iniciativa.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto la prevención y mitigación de los riesgos de accidentalidad y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía que atraviesa los ecosistemas de entorno para diferentes animales, este propósito se pretende lograr a través de pasos de fauna que permitan la circulación segura de diferentes tipos de especies que conforman dicha fauna.

Los pasos de fauna son vías de transporte y movilización de animales que existen en ecosistemas interrumpidos por carreteras de transporte vehicular. Los pasos de fauna permiten gestionar y mitigar los impactos de la fragmentación de ecosistemas para el flujo de nutrientes, semillas, agua y fauna con lo cual se prestan para la conservación de la biodiversidad que es uno de los límites planetarios en riesgo a nivel mundial en la actualidad.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En Colombia hay muy pocos registros estadísticos y estudios que documenten el problema de la accidentalidad y la muerte de animales silvestres por su desplazamiento en carreteras y su flujo vehicular. Sin embargo, algunos datos evidencian que en el tramo de la vía Medellín, la Ceja a Río Negro, mueren al año alrededor de 190.000 animales atropellados a pesar de la corta longitud de la vía (143 kilómetros). Por la importancia que tiene la conservación de la biodiversidad y la falta de estudios y diagnósticos sobre la accidentalidad de animales, así como los costos ambientales por fragmentación de ecosistemas este proyecto busca también incentivar una mayor investigación hacia estos temas para generar un mayor desarrollo de conciencia sobre la importancia de los pasos de fauna. Para el logro del propósito que se busca en este proyecto de ley en primer lugar se obliga a que las vías que se vayan a realizar en el país posterior a la entrada en vigencia de esta ley cuenten con un diseño adicional de pasos de fauna establecidos con base en estudios ecosistémicos que permitan conocer las ubicaciones más óptimas, la importancia de las especies que serán beneficiadas con la medida y el tipo de pasos que serán construidos, sean subterráneos, terrestres o aéreos.

Por otra parte, en este proyecto de ley se establece que las Autoridades encargadas del licenciamiento ambiental de los pasos de fauna serán las encargadas de monitorear y controlar la correcta ejecución y entrega de los pasos de fauna, así como los estudios previos necesarios. Adicionalmente a los puntos anteriores, el proyecto de ley plantea diferentes obligaciones adicionales para la mitigación del riesgo de alta accidentalidad sobre la fauna. Por una parte, se declara la obligatoriedad de hacer instalaciones de señales preventivas para que los conductores estén enterados de los lugares en donde se encuentra un mayor número de animales en desplazamiento y se pueda evitar así casos indeseados.

Adicionalmente, Se tienen que hacer programas de pedagogía por parte del Gobierno nacional y las entidades territoriales para lograr el desarrollo de la conciencia sobre la necesidad de los pasos de fauna. Otra medida importante del proyecto de ley es que se establece la obligatoriedad de los pasos de fauna en la rehabilitación y mantenimiento de vías, puentes o zonas adyacentes.

4. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Nuestra Constitución Política no menciona a los animales de manera expresa, pero para la Corte Constitucional existe el deber de su protección en el artículo 79¹, considerándolos como parte del ambiente. Y hasta tanto no se tenga un marco constitucional que responda a una nueva concepción ética en la relación con seres que comparten con los humanos la condición de

¹ Los animales como sujetos de derecho en el ordenamiento jurídico colombiano: una mirada desde la moral del utilitarismo. Valentina Jaramillo Marín, Universidad de Manizales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Maestría en Derecho, febrero de 2016.

sintientes, y que permita un adecuado desarrollo legislativo de medidas más eficaces en el propósito común de ofrecerles protección, por extensión debemos mencionar ese artículo 79, al igual que el artículo 95 de la Constitución.

Artículo 79 de la Constitución:

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 95 de la Constitución (numeral 8), que dice:

La calidad de colombiano nace a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. 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;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país, y velar por la conservación de un ambiente sano;
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Y se hace necesario traer a consideración el concepto de Constitución Ecológica o Verde según la Corte²:

² Corte Constitucional, Sentencia de Tutela número 411 de 1992. 58 (función ecológica de la propiedad), 66 (créditos agropecuarios por calamidad ambiental), 67 (la educación para la protección del ambiente), 78 (regulación de la producción y comercialización de bienes y servicios), 79 (derecho a un ambiente sano y participación en las decisiones ambientales), 80 (planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales), 81 (prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares), 82 (deber de proteger los recursos culturales y naturales del país), 215 (emergencia por perturbación o amenaza del orden ecológico), 226 (internacionalización de las relaciones ecológicas), 268-7 (fiscalización de los recursos naturales y del ambiente), 277-4 (defensa del ambiente como función del Procurador), 282- 5 (el Defensor del Pueblo y las acciones populares como mecanismo de protección del ambiente), 289 (programas de cooperación e integración en zonas fronterizas para la preservación del ambiente), 300-2 (Asambleas Departamentales y medio ambiente), 301 (gestión administrativa y fiscal de los departamentos atendiendo recursos naturales y a circunstancias ecológicas), 310 (control de densidad en San Andrés y Providencia con el fin de preservar el ambiente y los recursos naturales), 313-9 (Concejos Municipales y patrimonio ecológico), 317 y 294 (contribución de valorización para conservación del ambiente y los recursos naturales),

“La Corte consideró que (...) de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica, conformado por las siguientes 34 disposiciones: || Preámbulo (vida), 2° (fines esenciales del Estado: proteger la vida), 8° (obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación), 11 (inviolabilidad del derecho a la vida), 44 (derechos fundamentales de los niños), 49 (atención de la salud y del saneamiento ambiental),

Intervención ciudadana

Por otra parte, debido a los avances tecnológicos y al apogeo de las TIC, recientemente centros universitarios, Ministerios de Transporte y personas naturales han desarrollado iniciativas de participación ciudadana para reportar accidentes de carretera. Los datos obtenidos son utilizados como base de un sistema de georreferenciación, para conocer los puntos críticos donde se presenta mayor tasa de accidentalidad. Desde hace tres años funciona en Colombia la Red Colombiana de Fauna Atropellada (Recosfa), esta es una iniciativa en conjunto con el Instituto Tecnológico de Medellín (ITM) que se presentó en el marco del VI congreso Colombiano de Zoología (Fallad et al. 2015).

Recosfa es un instrumento de participación ciudadana cuyo fin es reunir información de mortalidad de animales vertebrados a lo largo de la red vial nacional a través de una aplicación móvil en Android; así mismo, se cuenta con una página web y en Facebook para que todos los interesados compartan información y se alimente una base de datos que sirva como soporte para ahondar en esta problemática (Recosfa, 2017). De igual manera consideran los autores que, “de ser aprobada la iniciativa propuesta se estaría cumpliendo con aquel deber dictado por la Constitución Ecológica de garantizar la integralidad de los animales como seres sintientes”.

La salud e integridad de los animales y personas que se ven involucrados en accidentes de tránsito se ve gravemente afectada al no existir las regulaciones que se proponen. La propuesta legislativa se encuentra acorde a lo interpretado por la Corte Constitucional, que indica que el concepto de dignidad humana como pilar constitucional a aplicarse a las relaciones del ser humano con los animales se materializa en la protección que debe dar el hombre a estos seres cuando se vean afectados fruto de los actos propios del ser humano, en tal sentido es claro como la conducción de vehículos automotores es un acto propio de las personas, y en desagradables ocasiones los animales se ven afectados por estos actos humanos.

Además de cumplir con los mandatos dictados por la Constitución Ecológica, garantiza el cumplimiento de los deberes adquiridos por Colombia en virtud del Convenio sobre Diversidad Biológica integrado el ordenamiento jurídico mediante la Ley 165 de 1995, dicho convenio en su artículo 8° literal k) consagra la obligación de crear normas que reglamenten la protección de especies animales, teniendo en cuenta la riqueza en biodiversidad existente en Colombia se presentan a diario accidentes de tránsito donde se ven lesionados gran variedad de especies animales que deben ser protegidas.

330-5 (Consejos de los territorios indígenas y preservación de los recursos naturales), 331 (Corporación del Río Grande de la Magdalena y preservación del ambiente), 332 (dominio del Estado sobre el subsuelo y los recursos naturales no renovables), 333 (limitaciones a la libertad económica por razones del medio ambiente), 334 (intervención estatal para la preservación de los recursos naturales y de un ambiente sano), 339 (política ambiental en el plan nacional de desarrollo), 340 (representación de los sectores ecológicos en el Consejo Nacional de Planeación), 366 (solución de necesidades del saneamiento ambiental y de agua potable como finalidad del Estado).”

5. CONSIDERACIONES DE LOS AUTORES

De acuerdo con Morantes, para mediados de siglo se espera que la red vial en Colombia cuente con 25 millones de kilómetros de nuevas carreteras (Morantes 2018). Lo que implica salvaguardar cada uno de los componentes del ecosistema y se propongan con eficacia y funcionalidad estudios de diagnóstico significativos de alternativas para la construcción y operación de la malla vial. Dentro de los proyectos obras o actividades que se desarrollan en el país para el fortalecimiento de la competitividad, la conectividad y la economía, están las obras de infraestructura vial, las cuales generan y realizan cambios en la dinámica y estructura de los ecosistemas y del ambiente, (Rincón 2017), generando aspectos y efectos conducentes a los impactos ambientales como la fragmentación de hábitats, efecto barrera y de borde, pérdida de la cobertura vegetal, desaparición y riesgo de extinción de especies tanto vegetales como animales, muerte de especies animales por atropellamiento, generación de ruido que altera los ciclos reproductivos de aves y mamíferos (Vélez 2014).

Revisadas diversas investigaciones y artículos de periódicos y revistas de circulación nacional, otros estudios académicos realizados en América del Sur, Europa y Estados Unidos, en donde se analizan y exponen cifras acerca del número de animales atropellados y la amenaza de vulnerabilidad frente a proceso de extinción para algunas especies, indican que el atropellamiento de los animales muestra patrones relacionados con el tipo de vegetación, señalización vial, ausencia de pasos de fauna, estudios especializados sobre dinámica de poblaciones, condiciones climáticas y el comportamiento de las especies, encontrándose mayor incidencia de atropellamientos de zarigüeyas (*Didelphis marsupialis*), zorros (*Cercocyon thous*), Osos hormigueros (*Tamandua*) anfibios (ranas y sapos), reptiles (serpientes, iguanas, lagartos), aves (miras, palomas, azulejos, toches, gavilanes), Mamíferos entre otros. (Monroy 2015).

Por lo anterior y teniendo en cuenta las consideraciones de la Constitución Política de Colombia en materia ambiental y de protección a la vida, la Ley 99 de 1993, la Ley 1774 de enero de 2016, que modificó el Código Civil, la Ley 84 de 1989 y el Código de Procedimiento Penal, donde se abrió el camino para que hoy cualquier especie animal que se encuentre al interior del territorio colombiano pueda llegar a ser amparada como sujeto de derechos, la Sentencia C-041/17 y los derechos internacionales de los animales se presenta la iniciativa de ley "por medio de la cual se establecen como estrategia para la prevención, preservación y mitigación de los Ecosistemas y la Biodiversidad en las vías terrestres, los Pasos de Fauna y se dictan otras disposiciones".

Uno de los grandes beneficios de esta iniciativa parlamentaria es la de contribuir a la adopción de buenas prácticas de gestión para la conservación a las autoridades ambientales, los concesionarios, y mantener la seguridad en las vías para conductores y personas que viven alrededor de las carreteras. En Colombia existe una herramienta (concesión vial), en la que el Estado autoriza el desarrollo y construcción de las vías donde contempla un plan de manejo ambiental y sus debidas licencias ambientales. Dentro de los programas que se desarrollan en su mayoría no se considera el manejo y adecuaciones en las vías para facilitar el tránsito de las especies que se afectarán.

La Red Nacional de Carreteras de Colombia es regulada por el Ministerio de Transporte Colombiano mediante el Instituto Nacional de Vías (Invias) y sus direcciones territoriales (Decreto 1735 de agosto de 2001) y a veces delegadas a empresas privadas por concesión. (Arévalo 2014).

La Red Nacional de Carreteras hace parte de la infraestructura de transporte encargada al Gobierno colombiano y cumple la función básica de integración de las mayores zonas de producción y de consumo. Hoy en día, sin desestimar los esfuerzos hechos para adecuar la red de carreteras a nivel nacional, aún hablamos de atraso y esto repercute en el desarrollo económico y en la demanda social, reflejada en el rezago de la zona rural. En Colombia son escasos los

estudios encaminados a la evaluación y manejo de los impactos negativos sobre la fauna generados por las carreteras, motivo por el cual las vías en el país no se encuentran adecuadas para la movilización de fauna. (Parra 2015).

En Colombia los datos sobre accidentes producidos por la presencia de animales en las vías que en muchas ocasiones no tienen los diseños adecuados para evitarlo, indican que este tipo de accidentes es relativamente numeroso, aunque no significativos en lo que se refiere a las víctimas derivadas de los mismos. (Arroyave 2006). Cabe destacar también en la determinación de la dimensión de este problema la poca información existente de los mismos, debido a que no existe una legislación que en la mayoría de las vías de Colombia obligue a reportar los incidentes con fauna, a excepción de los casos donde haya personas heridas³. (Román 2018).

Con ciudades creándose, transformándose y extendiéndose, la infraestructura de vías y los efectos de estas sobre la fauna y los ecosistemas asociados tienden a incrementarse, siendo el atropellamiento el más evidente (Delgado-Vélez 2014). Sin embargo, este es un problema ignorado en las áreas urbanas y periurbanas. El atropellamiento vehicular de fauna es un problema generalizado alrededor del mundo pero escasamente estudiado en las carreteras colombianas, especialmente en áreas periurbanas (Vélez 2014). El atropellamiento es una de las principales causas de muerte de fauna silvestre en el mundo, donde en Estado Unidos y Australia mueren a diario un millón de individuos, cifras reportadas que son altamente preocupantes, por lo que estos países han realizado varias investigaciones que buscan frenar esta problemática (Smith y Dodd, 2003; Puc Sánchez et al., 2013).10.

Colombia no es ajena a esta, sin embargo, son pocas las investigaciones que se han adelantado en torno a esta problemática ambiental (Agudelo 2011). ..."Entre las pocas investigaciones que se encuentran está la de la Ossa y Galván-Guevara (2015), quien registró la mortalidad de fauna silvestre por colisiones vehiculares en la carretera Tolúviejo - Ciénaga La Caimanera, en Sucre, Colombia, también se encuentra la de De la Ossa-Nadjar y De la Ossa, (2013) quien estudió la fauna silvestre atropellada en dos vías principales que rodean a los Montes de María, Sucre, Colombia, también Castillo et al; (2015) investigó sobre la mortalidad de fauna silvestre por atropello vehicular en un sector de la vía Panamericana entre Popayán y Patía y por último se encuentra la investigación de Delgado, (2007) quien registró la muerte de mamíferos por vehículos en la vía del Escobero en Envigado, Antioquia, Colombia.

Para el departamento del Magdalena se reporta la investigación de De América, (2017) quien hizo una estructuración preliminar de un protocolo de respuesta al conflicto humanocrocodílico en el departamento del Magdalena y una contribución a la metodología para evaluar el atropellamiento de fauna silvestre en el vía Parque Isla de Salamanca, en el Caribe colombiano y la investigación de Adárraga y Gutiérrez (2017), quien encontró un total de 208 individuos atropellados durante un periodo de cinco meses, con un total de 1432.98 kilómetros recorridos, en dos segmentos de la carretera troncal del Caribe, en la costa Caribe Colombiana (Magdalena), cifra considerable al ser comparada con otras investigaciones para el país". (Montenegro 2018).

³ Proyecto de Acto Legislativo número 074 de 2019 Cámara "por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política", presentado por el Partido Cambio Radical.

La Carta de 1991 es considerada jurisprudencialmente como "Constitución ecológica" pues a partir de su promulgación cobró especial importancia la protección y conservación del medio ambiente. (Colombia 1991). Las disposiciones constitucionales que propenden por la protección del medio ambiente reconocen que todo el ordenamiento jurídico debe estar impregnado por el deber de cuidado y prevención que tiene el Estado con respecto a la naturaleza y la biodiversidad existente en el país, hasta lograr contemplar a los animales como actores viales.

De esta forma, en aras de preservar los recursos naturales y conservar el medio ambiente y la biodiversidad, se imponen tanto al Estado como a los particulares diversas obligaciones de protección, cuidado, prevención y mitigación que deben ser observadas en pro de avanzar hacia un desarrollo sostenible donde la interacción y el avance humano se encuentren en armonía con el medio ambiente.

En consonancia con lo anterior, el proyecto puesto a consideración está orientado a materializar los lineamientos constitucionales con respecto a la especial protección que debe brindarse al medio natural y a las especies que lo habitan y circulan por él.

¿Qué es un paso de fauna?

Son relativamente recientes las iniciativas que involucran el paso de fauna silvestre en la construcción de estructuras. Hace 62 años tuvo lugar la primera implementación de paso de fauna en Estados Unidos. Pasaron veinte años hasta que, con el inicio de la ecología moderna, las miradas se dirigieron a dimensionar los impactos que traía consigo la construcción de carreteras, por lo que, desde la década de los 70, Estados Unidos y Europa comenzaron a incluir dentro de sus planes de construcción estas iniciativas. (Morantes 2018). A través de los años, las estructuras como pasos de fauna (figura 1) han permitido la conectividad entre los hábitats, que se encuentran intervenidos por las carreteras, permitiendo facilitar los movimientos de la fauna silvestre en procura de evitar la accidentalidad en las vías. Por otro lado, se han implementado medidas como vallas, señalización, dispositivos disuasorios para aumentar la seguridad vial y reducir la mortalidad de la fauna silvestre en carretera. Estas medidas deben ser combinadas con los pasos de fauna con el fin de evitar el efecto barrera que puedan traer consigo y encaminar implícitamente a los animales hacia los pasos de fauna.



Figura 1.

Parra, V. J., & Rincón Alarcón, D. P. Guía General para el Manejo de Fauna Atropellada en Vías en Concesión (Tramo 2 Autopista Bogotá-Villeta).

Presentado por

JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ
Senador de la República
Partido Conservador Colombiano

NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia
Partido Conservador Colombiano

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Arévalo, C., & Esteban, H. (2014). Estado del arte de los problemas de ruteo de vehículos con variables de tipo ambiental (Bachelor's thesis).
- Arroyave, M. D. P., Gómez, C., Gutiérrez, M. E., Múnera, D. P., Zapata, P. A., Vergara, I. C., ... & Ramos, K. C. (2006). Impactos de las carreteras sobre la fauna silvestre y sus principales medidas de manejo. *Revista eia*, (5), 45-57.
- Delgado Vélez, C. A. (2014). ADDITIONS TO MAMMALS KILLED BY MOTOR VEHICLES IN VÍA OF EL ESCOBERO, ENVIGADO (ANTIOQUIA), COLOMBIA. *Revista EIA*, (22), 147-153.
- De Colombia, C. P. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia: Leyer
- Molina, C. (2011). Ecoturismo en Colombia: una respuesta a nuestra invaluable riqueza natural. *TURyDES. Revista de investigación y desarrollo local*, 4(10), 1-6.
- Monroy, M. C. (2015). Tasa de atropellamiento de fauna silvestre en la vía San Onofre–María la Baja, Caribe Colombiano. *Revista de la Asociación Colombiana de Ciencias Biológicas*, 1(27).
- Montenegro Montero, H. M. (2018). Fauna silvestre atropellada en la vía Mamatoco–Minca, Santa Marta, Caribe colombiano (Doctoral dissertation, Universidad del Magdalena).
- Morantes Hernández, P. J. Caracterización de las iniciativas encaminadas a reducir la mortalidad de fauna silvestre en carretera: panorama Colombia.
- Rincón Alarcón, D. P., & Parra, V. J. (2017). Guía General para el Manejo de Fauna Atropellada en Vías en Concesión (Título 2 Autopista Bogotá-Villeta).
- Román, L., & Israel, J. (2018). Propuestas de criterios jurídicos específicos para la determinación de la existencia del daño en los delitos ambientales.
- Vélez, C. A. D. (2014). Adiciones al atropellamiento vehicular de mamíferos en la vía de El Escobero, Envigado (Antioquia), Colombia. *Revista EIA*, 11(22), 147-153.
- Vélez, C. A. D. (2014). Adiciones al atropellamiento vehicular de mamíferos en la vía de El Escobero, Envigado (Antioquia), Colombia. *Revista EIA*, 11(22), 147-153.

SECCIÓN DE LEYES**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.039/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS PASOS DE FAUNA COMO UNA ESTRATEGIA PARA IMPLEMENTAR ACCIONES EN LAS VÍAS TERRESTRES PARA LA PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE ATROPELLAMIENTO Y CUALQUIER OTRO TIPO DE DAÑOS O DESMEJORAMIENTO DEL BIENESTAR ANIMAL POR CAUSA DE LA CONSTRUCCIÓN EN UNA DETERMINADA VÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ y el Honorable Representante NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2021

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

CÚMPLASE**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA****JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ****SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA****GREGORIO ELJACH PACHECO**

PROYECTO DE LEY NÚMERO 40 DE 2021 SENADO

por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 50 años de la fundación del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda y rinde homenaje a los dosquebradenses.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**RESEÑA HISTÓRICA**

Dosquebradas es un municipio ubicado en el Departamento de Risaralda, y forma parte del área metropolitana constituida por Pereira, Dosquebradas y La Virginia. El territorio de la actual Dosquebradas era habitado en el momento de la llegada de los españoles por algunas de las tribus Quimbaya, que se extendían desde el río la vieja en el sur hasta el río Chinchiná al norte. Este pueblo era dirigido por más de 70 caciques¹, entre los que podemos contar a Tacurrumbí, Consotá y Yamba como algunos de los más importantes. El pueblo Quimbaya contaba con un grado avanzado de organización social, lo que permitió especializar su trabajo en la producción de mantas, sal y productos con importante valor cultural como son los reconocidos retablos, y orfebrería y cerámicas pertenecientes al Quimbaya tardío.

Durante este periodo convivirán los indígenas Quimbaya y los españoles en el territorio de Dosquebradas mediante el sistema de la encomienda². No obstante, debido a los interminables conflictos, estas viviendas serían abandonadas en la segunda mitad del siglo XVII d.C. y sus pobladores se trasladarían a la actual ciudad de Cartago. Sólo con la colonización antioqueña, casi dos siglos después vinieron pobladores a los parajes del municipio.

Ilustración 1. Primera mención de Dosquebradas, Anónimo, 1863



La primera mención de una población moderna en Dosquebradas la encontramos en un mapa de 1852 realizado por el ingeniero Agustín Codazzi, donde se resalta «Frailles» al norte del Río Otún, como cruce y lugar de paso predilecto para los viajeros que se movían entre el Cauca y Antioquia³. Nuevamente encontramos una mención más clara en 1863 donde por primera vez aparece el topónimo de Dosquebradas para denotar el área al oeste de Frailles. Estos dos documentos evidencian un asentamiento anterior a la fundación de Pereira, pero posterior a la de Santa Rosa de Cabal; probablemente impulsado por las figuras de Fermín López y José Hurtado durante la colonización antioqueña.

El territorio y población de Dosquebradas dependería administrativamente de Cartago hasta que a finales del siglo XIX sería definitivamente supeditado a Santa Rosa de Cabal. En la década de 1940, con el auge industrializador y los desarrollos tanto ferroviarios y viales que conectaron a la población con sus vecinos y el resto del país, se da un despegue importante de Dosquebradas. El concejo municipal de Santa Rosa de Cabal impulsó una política de exenciones tributarias para las empresas que se asentaron en su territorio lo que llevo a un rápido incremento de la población y desarrollo.

¹ Juan Friede, 1963² Julián Chica Cardona, 2007.³ Julián Chica Cardona, 2015.

No obstante, este frenesí económico no venía acompañado de un desarrollo social visible de acuerdo con los Dosquebradenses⁴. Este descontento llevó a que se nutriera un movimiento cívico que abogaba por su separación de Santa Rosa. A pesar de que se tomaran medidas de autonomía y reconocimientos especiales, no fueron suficientes para suplir las ambiciones del pueblo, que tras una gesta dirigida por importantes líderes sociales culminó con la creación del municipio de Dosquebradas, mediante ordenanza de la Asamblea Departamental de Risaralda del 6 de diciembre de 1972. Dosquebradas cuenta con una particularidad en el departamento de Risaralda, y es que es el único municipio que no fue fundado durante la colonia o la colonización antioqueña. Por lo que carece de los trazos convencionales del urbanismo o una plaza central, debiendo gran parte de su ordenamiento a los urbanizadores encabezados por Jaime Giraldo García, quienes en la segunda mitad del siglo XX transformaron al municipio de un paraje de fincas en la ciudad industrial en la que se ha convertido.

Geografía

Como referente ambiental, el municipio de Dosquebradas hace parte de la subregión uno, de los 14 municipios del departamento de Risaralda. El municipio tiene una superficie total de 70.8 Km², de los cuales 15.94 km² corresponden a suelo urbano, equivalente al 22,5% del área total. Se caracteriza morfológicamente por ser un valle, abrazado en su entorno por montañas de relieve suave, variado y de magníficos paisajes, cuya continuidad visual se ve cortada por la ladera norte del río Otún, elemento divisorio entre las dos ciudades. Se extiende hacia Santa Rosa de Cabal donde empieza a levantarse la topografía sobre el Cerro de Boquerón.

La zona urbana presenta una forma triangular con urbanizaciones al lado y lado de la Avenida Simón Bolívar, vía Pereira – Santa Rosa de Cabal, hasta sobrepasar los límites del valle, donde aparecen asentamientos sobre la ladera de las montañas. Sus suelos están irrigados por las aguas de la quebrada Dosquebradas, y lo circundan por el norte la quebrada río San Francisco, al sur el río Otún, que define los límites con el municipio de Pereira, y al oriente la Quebrada San José. Debido al importante desarrollo urbanístico e interés estratégico del occidente, cuenta con otros dos ejes de circulación como son la avenida Ferrocarril, que paralelamente recorre el municipio convirtiéndose en un epicentro de tráfico urbano, así como la variante la Romelia el Pollo que sirve de vía periférica, lo que la convierte en una arteria vial muy importante para el transporte de carga que transita por

⁴ Guillermo Álzate Fernández, 1986.

- El primero es de color gris, en medio están dos ríos o quebradas que dan representación al nombre de nuestro Municipio.
- El segundo es de color verde y tiene un poporo, por ser esta una obra de arte aborigen de los Quimbaya, antiguos pobladores del territorio actual de Dosquebradas.
- El tercero es de color amarillo y en medio de este está representado un piñón de 14 dientes, símbolo de su Industria promisoría.
- El cuarto y último es también de color gris y tiene las letras D y Q entrelazadas de color rojo con bordes de color negro. Su entorno está enmarcado por los colores rojo y azul, símbolos de la cultura.

Economía

Ya en 1948 se vislumbraban los primeros asomos de la industrialización y se inicia la construcción del edificio de la fábrica de comestibles La Rosa, por la compañía norteamericana Grace Line. Dos años después la fábrica de Paños Omnes, propiedad de la firma Compañía de Tejidos de Lana Omnes S.A. de la mundialmente conocida casa productora de paños P. Cía. Toutlemonde, se establece en Dosquebradas e inicia su montaje.

La junta de Fomento del Corregimiento de Dosquebradas, que en ese entonces velaba por el desarrollo de la región, exoneró de impuestos por un plazo prudencial a las empresas que desearan establecerse en Dosquebradas, inmediatamente las fábricas y empresas empezaban a surgir masivamente, dada su comodidad y estratégica ubicación entre el triángulo de oro: Cali, Medellín, Bogotá.

El corregimiento de Dosquebradas dependía geográfica y políticamente del municipio de Santa Rosa de Cabal, que a su vez dependía en ese entonces del Departamento de Caldas.

Posteriormente se independizó de Santa Rosa de Cabal en 1972, dada la cercanía extrema a la vecina ciudad de Pereira, se convirtió en una ciudad satélite de esta capital, relación que prevalece hasta hoy, y que le ha dado un carácter más comercial.

El municipio de Dosquebradas, según las investigaciones soportadas en el estudio socio económico liderado por la Cámara de Comercio del municipio "continúa con su dinámica demográfica de manera creciente en términos urbanísticos lo que hace que la población continúe en crecimiento, no obstante, al igual que el resto del país mantiene una alta tasa de envejecimiento de la población que en el futuro va a implicar de atención por parte del estado en lo que se refiere a oferta para la creciente población anciana, y en contraste una

el municipio y pasan entre el centro y occidente del país, especialmente hacia el puerto de Buenaventura.

Bandera y Escudo



Bandera de Dosquebradas

La bandera fue oficializada por el honorable Concejo Municipal mediante acuerdo n.º 005 de abril de 1983. Presenta 2 colores, amarillo y verde, sesgados con un piñón negro de 14 dientes en el centro:

- El amarillo en la parte superior derecha representa la riqueza de los suelos del Municipio y la historia de la tribu Quimbaya, tribu que fue conocida por el oro y que estuvo asentada en estas tierras.
- El verde en la parte inferior izquierda representa la esperanza de su pueblo.
- El piñón conformado por 14 dientes, plasmado en el centro, simboliza el Emporio Industrial de las fábricas que están en el área urbana.



Escudo de Dosquebradas

El escudo de armas se creó mediante Acuerdo 015 del 18 de noviembre de 1985 por el Concejo del Municipio, y está conformado por cuatro secciones o carteles:

disminución relativa de los niños, situación que igualmente requerirá el replanteamiento especialmente de la oferta educativa como tradicionalmente se viene concibiendo.

La estructura económica de Dosquebradas no muestra cambios sustanciales en el mediano y largo plazo, pues continúa con su participación en el departamento, y los sectores de comercio y servicios jalonando el valor agregado y en siguiente orden la industria manufacturera complementada por la construcción.

El sector agropecuario, aunque participa de manera marginal en el valor agregado municipal se destaca por la producción del café y plátano que sobresalen en el contexto rural, llamando la atención, sobre la propiedad rural donde predominan pequeñas fincas, indicador de relativa distribución de la tierra⁵.

La población de Dosquebradas es de 223.782 habitantes de los cuales el 46,7% son hombres y el 53,3% mujeres. Así mismo su población urbana representa el 95, 4% y la rural el 4,5%, según datos del DANE 2020.

Festividades, turismo e indicadores del municipio

Una de las características que simboliza la cultura popular hace referencia a las Fiestas Anuales del Progreso (diciembre), el Reinado del Progreso, las Fiestas de la identidad y las Ferias Agropecuarias.

Así mismo, presenta sitios de interés que a la fecha vienen consolidándose como los miradores turísticos, característica que beneficia al sector rural por el crecimiento económico de emprendedores cafeteros ofreciendo a los turistas cafés de excelente tasa. Adicional a esta característica también se encuentran lugares turísticos como son: Parque Municipal Lago de la Pradera, Piedras Marcadas con Petroglifos en la Vereda Alto del Toro, Parque Regional Natural La Marcada, La Cristalina, Santuario de la Virgen de la Pureza en el Alto del Oso, Camino de los Venados, Parque Municipal Lago de la Pradera, Iglesia de la Capilla en los Barrios de la Capilla y de Santa Teresita, Parque Regional Natural Serranía del Alto del Nudo, Mirador del Alto del Nudo Fomentado por el Departamento (En Construcción), Cascada del Chaquiro, La Ermita de Las Minas del Socorro, Mariposario Bonita Farm, Club Centro Recreativo de la Tercera Edad, Corredor Gastronómico de la Pradera, Puente Helicoidal. Respecto a los sitios de interés patrimonial se reconocen el Templo de Santa Teresita, avenida Simón Bolívar con calle 65 y Hacienda Bombay, de gran valor arquitectónico y documental.

⁵ <https://www.camado.org.co/web2/wp-content/uploads/2021/01/ESTUDIO-SOCIO-ECONOMICO-2020-CCD.pdf>

Es de destacar la importante labor que la Cámara de Comercio de Dosquebradas ha desempeñado para fortalecer el tejido empresarial y el desarrollo socio económico del municipio.

Respecto a los indicadores económicos del municipio es relevante destacar su cercanía con la capital del departamento, Pereira y la fuerte influencia en el municipio y el área metropolitana de occidente.

Dosquebradas es principalmente urbano, y está conformado por 32 veredas y 2 corregimientos.

“La estructura económica de Dosquebradas en los últimos años no ha mostrado cambios significativos en términos de los sectores, el sector de servicios o de actividades terciarias continúa aportando cerca del 75% del PIB con una tendencia estable, mientras que sumados el sector industria y construcción se han mantenido en niveles cercanos al 24,2%”⁶.

“El sector agropecuario históricamente se ha mantenido marginal con el 1% de participación en el PIB, aun cuando el territorio rural equivale al 67,5% del Municipio. En términos de los principales cultivos, el café ocupa la primera posición con el 70% del área cultivada, en 739 fincas de 1.5 hectáreas en promedio”⁷.

El municipio de Dosquebradas, que se ha caracterizado por su empuje y liderazgo industrial, celebra sus 50 años de fundación en el año 2022, motivo por el cual el objetivo de la presente iniciativa legislativa es vincular a la Nación y al Congreso de la República para que se asocie y rinda homenaje en esta celebración tan relevante en su vida político-administrativa.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Senadora de la República
Partido Centro Democrático

⁶ <https://www.camado.org.co/web2/wp-content/uploads/2021/01/ESTUDIO-SOCIO-ECONOMICO-2020-CCD.pdf>

⁷ <https://www.camado.org.co/web2/wp-content/uploads/2021/01/ESTUDIO-SOCIO-ECONOMICO-2020-CCD.pdf>

Proyecto de Ley N. ____ de 2021 Senado

“por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la fundación del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda y rinde homenaje a los dosquebradenses”

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1°. Objeto. Celebrar y asociar a la Nación a la conmemoración de los cincuenta (50) años de fundación del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, que tendrá lugar el 6 de diciembre de 2022, y rinde homenaje a los dosquebradenses.

Artículo 2°. La Nación y el Congreso de la República rendirán honores al municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, en la fecha en que se acuerde con las autoridades departamentales y municipales.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley de 715 de 2001, asigne en el Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para desarrollar las siguientes obras en beneficio de la comunidad dosquebradense:

- a) Impulsar la construcción de la Plaza de Bolívar
- b) Apoyar las acciones para la protección del Paisaje Cultural Cafetero
- c) Apoyar el Centro de biodiversidad que impulsan el departamento y el municipio
- d) Fortalecer la infraestructura turística
- e) Recuperar y canalizar la quebrada La Víbora y otras con impacto ambiental
- e) Intervenir la vía La Romelia en Dosquebradas - El Pollo en Pereira
- f) Impulsar el desarrollo de la variante oriental (Punto 30 – La Romelia)

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Senadora de la República
Partido Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 20 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.040/21 Senado **“POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 50 AÑOS DE LA FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS EN EL DEPARTAMENTO DE RISARALDA Y RINDE HOMENAJE A LOS DOSQUEBRADENSES”**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora **MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEGUNDA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1620 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

• **ANTECEDENTES**

El presente proyecto de Ley, fue radicado el día 9 de abril del año 2019 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por los congresistas, Diego Javier Osorio Jiménez, Luis Fernando Gómez Betancurt, Esteban Quintero Cardona, Milton Hugo Angulo y otras firmas. Teniendo por objeto, contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, que promueva y fortalezca el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.

Una vez radicado, el proyecto empezó a surtir su trámite al interior de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dentro del marco del procedimiento legislativo, fueron designados como ponentes los honorables representantes, Diego Patiño, Oswaldo Arcos, Martha Villalba, María José Pizarro y Luis Fernando Gómez Betancurt. En este orden presentaron ponencia positiva para primer debate, la cual fue publicada en la gaceta 446 de 2019, en la misma se incluyeron algunas modificaciones las cuales fueron recogidas en la presente exposición de motivos, dicha ponencia fue aprobada en la comisión el día 10 de junio del año 2019; posteriormente se presentó ponencia para segundo debate, publicada en la gaceta 753 de 2019 y aprobada por la cámara de representantes el día 09 de diciembre de 2019.

Posteriormente, en la comisión sexta del Senado de la república fue designada como ponente la Honorable Senadora, Ruby Helena Chagüi Spath, quien presentó ponencia positiva ante la comisión, publicada en la gaceta 304 de 2020, la cual fue aprobada por la comisión sexta de Senado el 12 de junio de 2020, quedando faltando solamente un debate para que el proyecto se convirtiera en Ley de la República. Por lo anterior volvemos a presentar el proyecto de Ley, por considerarlo de vital importancia para la educación en valores y principios cívicos de los niños, niñas y adolescentes.

• **OBJETO DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa legislativa, busca fortalecer y fomentar la educación cívica y en valores en los niñas, niños y adolescentes que reciben formación académica en los niveles de preescolar, básica y media, lo anterior dentro del marco de las disposiciones normativas plasmadas en la Ley 1620 de 2013. Consideramos preponderante y de vital importancia la

<p>propuesta de una formación ciudadana encaminada a buscar el desarrollo integral de los educandos, una educación que permita posibilitar la acción constructiva de la sociedad; En este orden de ideas es importante articular la educación tradicional con la formación en valores cívicos y ciudadanos, mismos que deben repercutir de manera directa en la formación de futuros ciudadanos con proyectos de vida de progreso personal y con una visión de beneficio colectivo, en bienestar de todos los colombianos.</p> <p>Así las cosas, se busca que, desde el Sistema Escolar, se puedan desarrollar y llevar a feliz término, junto con los objetivos y planes de aprendizaje del Ministerio de Educación, una formación en valores ciudadanos, donde aprendan acerca de sus derechos y piensen a nivel país, una educación basada en la exigencia del respeto por todos los miembros de la sociedad, y la obligación que tienen y tendrán como futuros ciudadanos de retribuirle al país mediante el cumplimiento de deberes y obligaciones con este.</p> <p>Buscamos mediante la presente iniciativa legislativa la formación de futuros ciudadanos comprometidos a ultranza con el respeto por la normas de convivencia, el compromiso con el orden público, el amor por la nación, el respeto por la naturaleza y los bienes estatales, así como el tacto que deben tener con los adultos mayores, las personas en condiciones de vulnerabilidad, el ceder el paso, respetar las señales de tránsito y los límites de velocidad, ceder el puesto en el transporte público o en las filas a las mujeres embarazadas y personas de tercera edad, un ciudadano que este comprometido con el pago de tributos, con la atención al ciudadano en entidades públicas y privadas; todo lo anterior es una muestra de la creación mancomunada de nación con crecimiento colectivo.</p> <p>Además, somos conscientes de que el Sistema de Convivencia Escolar y la formación en valores cívicos y ciudadanos, debe ser un trabajo articulado en el cual no solamente confluye el Estado, los educadores y los discentes, sino que también deben participar de manera activa los padres, madres y representantes legales de los educandos, quienes tienen una relación directa con el proceso académico y formativo de sus hijos, es esta la razón por la cual cobra importancia LA ESCUELA DE PADRES, creada mediante la Ley 1404 de 2010, misma que recientemente fue derogada por la Ley 2025 del año 2020, es por ello que es menester que los padres participen de manera activa en la educación y formación de sus hijos en valores y principios, dentro de los ambientes, sociales, académicos y familiares, estableciendo de esta manera una asistencia obligatoria a la escuela de padres, pues mediante esta figura los niños, niñas y adolescentes podrán observar el compromiso de sus padres y la participación de estos de manera directa en su formación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • JUSTIFICACIÓN. <p>Un tema recurrente, al hacer el análisis del acontecer diario en nuestro país sobre la ejecución de los recursos públicos e incluso de recursos privados, es la corrupción. La misma ha permeado de manera ostensible a nuestra sociedad y, por ende, a quienes se les ha confiado la administración y ejecución de los mismos.</p> <p>No podemos desconocer que estamos afrontando una verdadera crisis de valores de todo orden, crisis que cada vez se ve reflejada en nuestra identidad, afectando la misma, redefiniéndola de manera negativa e incluso acogiéndola en nuestra cotidianidad como algo normal, incluso usual y, no como debería ser, como algo absolutamente excepcional y, que, de ocurrir, debería generar la mayor reacción y repudio por todos nosotros.</p>	<p>Es claro y sobra señalar los múltiples hechos y circunstancias que determinan el momento de crisis que sufre Colombia en el ámbito ético, moral, familiar y axiológico. Los elevados niveles de corrupción reinantes en todos los niveles, la pérdida progresiva de la confianza ciudadana en las entidades del Estado y los bajos niveles de compromiso con los valores morales, hacen necesaria una intervención profunda en las convicciones, creencias y acciones de los individuos en sociedad.</p> <p>Esta intervención clara, ordenada, sistemática y con propósitos específicos, deberá definirse en el mundo como una Nación que prioriza en la formación y respeto de los valores individuales y comunes como regla fundamental de la vida en sociedad y como principio básico del desarrollo social y económico de quienes la integran.</p> <p>En este orden, el único lugar donde es posible generar cambios significativos y duraderos desde temprana edad en los individuos que conforman una sociedad y que representan a la misma, es ciertamente en el sistema educativo.</p> <p>Colombia vive un momento histórico complejo, en el que después de varias décadas de conflicto armado, violencia y exclusión, cuenta con la oportunidad de construir una Nación distinta, apta para convivir en la diversidad y el pluralismo, capaz de ejercer sin excepciones el respeto y la tolerancia, constructora de mejores escenarios de interacción y entendimiento, con altos estándares morales que se deben traducir, para el caso, en el absoluto reconocimiento de obligaciones y deberes y por supuesto en el respeto de los bienes públicos y privados.</p> <p>A lo largo de los últimos años, se han logrado avances importantes en el fortalecimiento de la educación, uno de los cuales es la creación de la Ley 1620 de 2013 Sistema Nacional de Convivencia Escolar y las herramientas con las que cuenta, para garantizar mejores niveles de interacción al interior de los estamentos educativos y, entre ellos, lograr la formación constante en derechos humanos al interior de los ambientes escolares y promover el aprendizaje y práctica de los principios que deben inspirar a la sociedad.</p> <p>La promoción y el fortalecimiento en el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y también con la prevención y mitigación de la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia. Estos dos últimos asuntos, constituyen un problema delicado para la sociedad del momento actual, en el que al interior de las mismas instituciones se han presentado graves y reiterados casos de vulneración de garantías humanas y donde la concepción en edades tempranas, está afectando los proyectos de vida de adolescentes y jóvenes, como consecuencia de una insuficiente o inadecuada educación para el cuidado de sí mismo y el ejercicio responsable y oportuno de la sexualidad.</p> <p>Ahora bien, el Sistema Nacional de Convivencia Escolar en sus diversas instancias, está llamado a ser una herramienta poderosa para construir al interior de las instituciones educativas el modelo de sociedad que queremos ser, erradicando desde la consciencia individual las prácticas lesivas y generando los pensamientos y conductas que hagan de la integridad un imperativo y del respeto por lo público y lo privado, por supuesto, una condición general.</p> <p>Como Estado, debemos utilizar las herramientas legales con las que contamos de manera que se optimicen las mismas y se logren de manera armónica y clara los objetivos que se plantearon y se plantean con estas. Originado desde La Constitución Política en su Artículo 41. “En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán</p>
<p>obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.”. El cual también es desarrollado mediante la Ley 1620 de 2013 Sistema Nacional de Convivencia Escolar.</p> <p>En este orden, consideramos conveniente y oportuno poder recurrir a tal herramienta, esto es, al Sistema Nacional de Convivencia Escolar, para que las instituciones educativas puedan, a través del mismo, ser ciertamente eje fundamental en la formación de nuestros niños, tarea en la que será absolutamente relevante el acompañamiento de los padres de familia.</p> <p>Buscamos, entonces que el Sistema Nacional de Convivencia Escolar desarrolle e integre, como complemento de los objetivos que hoy lo conforman, otros, de tal manera que se formen ciudadanos íntegros y capaces de generar proyectos de vida orientados al progreso personal con visión de beneficio colectivo.</p> <p>Existen, entonces, tres elementos y/o objetivos de gran importancia, que complementarán los grandes aciertos contenidos en la normatividad de convivencia escolar:</p> <p>La formación en valores ciudadanos y en deberes y obligaciones en los niveles educativos básico y medio, es fundamental para crear y fomentar en los niños consciencia de sociedad, donde no solo aprendan sobre derechos, su exigencia y su respeto por todos los miembros de la sociedad, sino además sobre la obligación que tienen y tendrán como futuros ciudadanos de retribuir a la misma al cumplir con los deberes y obligaciones con aquella.</p> <p>Buscamos la formación de ciudadanos que entiendan su compromiso con el orden, el respeto por las normas de convivencia, que quieran y amen su entorno, lo que incluye conductas básicas de la vida en sociedad como no arrojar basuras a la calle, ceder el paso al conducir, el respeto a los límites de velocidad, a los ancianos, a las mujeres embarazadas, la atención al ciudadano en las entidades públicas y privadas, el pago de tributos, entre otros.</p> <p>La formación para el respeto de los bienes públicos y privados en todos los niveles educativos. Forjar en las nuevas generaciones valores actuantes desde la honestidad, la salvaguarda de lo ajeno y la conciencia del esfuerzo y el merecimiento; son asuntos que deben convocar al sector educativo, eje de la formación axiológica. Es importante que los colombianos estemos comprometidos desde la infancia con la consciencia en torno al valor de lo que a todos pertenece y el respeto por ello, el cuidado de su integridad y la búsqueda del bien común como imperativo natural.</p> <p>Así mismo, resulta fundamental que se asuma que la prosperidad individual es y debe ser el resultado del esfuerzo y la persistencia y que quien ha logrado consolidar metas a partir de su trabajo, debe ser inspiración para otros y al mismo tiempo, destinatario del respeto por lo que con justicia y esmero ha conquistado. Debemos generar en los estudiantes, el deseo por conquistar sus metas, proscibir la idea del camino fácil para emular el sentido de propósito en todo lo que se realiza y llevar a una convivencia sustentada en el reconocimiento del valor del otro, el respeto por lo que le corresponde y también la salvaguarda de lo que le pertenece.</p> <p>Finalmente, es esencial consolidar mecanismos para que los padres, madres y acudientes de los estudiantes, se vinculen con el proceso académico y formativo de sus hijos y acudidos. La Escuela de padres cobra la mayor importancia en el proceso constante y</p>	<p>continuo de formación de ciudadanos, esta se concibe como una instancia de formación para la convivencia social, escolar y familiar, en la que se fortalezca la formación en principios y valores entre la sociedad y la familia, así como el compromiso que como ciudadanos adquirimos con aquellos que se encuentran en formación de frente a un entorno cambiante que debe propender por no vulnerar ningún derecho, así como ningún deber, instancia en la participemos de manera activa en la formación de una consciencia colectiva de derechos, obligaciones y deberes y donde aprender a conocer y reconocer los límites de lo que nos es permitido y de lo que nos es prohibido sea claro, transparente y responsable. La misma permitirá así que los niños sientan que sus padres están comprometidos de manera directa en su formación, canalizando posiblemente de forma pacífica la solución de conflictos en el hogar y en el entorno individual y colectivo de los mismos.</p> <p>La Escuela der Padres por todo lo anterior, como instrumento y parte de un mecanismo de formación integral de los niños debe convertirse en un espacio de asistencia obligatoria para los padres, pues en la misma con su participación activa y directa en espacios académicos se aportará a la preparación de los niños y futuros ciudadanos para desempeñar con excelencia el papel de ciudadanos honestos, que respetan todo su entorno, así como el de padres y madres que aman y son ejemplo de vida a sus hijos en sus actuaciones.</p> <p>Corresponde igualmente en este orden, a toda la sociedad, representada en este caso en las instituciones y empresas, públicas y privadas, respaldar a la familia y colaborar con dicho objetivo, permitiendo la participación de sus empleados en los espacios establecidos por las instituciones educativas en la ruta de atención que materializa el Sistema Nacional de Convivencia Escolar.</p> <p>Cabe resaltar que si bien, existen espacios formativos al interior de algunas instituciones, que por su propia iniciativa los han creado y fortalecido desde esfuerzos particulares; esta buena práctica debe generalizarse y formalizarse como un escenario de formación continua, en el cual todas las personas reciban estrategias para la vida en sociedad y en familia, retroalimentando la formación recibida, y entendiendo la importancia de apoyar el proceso formativo de las nuevas generaciones.</p> <p>Según la cartilla del Ministerio de Educación de “Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas”¹, resulta importante una elaboración de sociedad basada en la convivencia humana, en la inclusión de una formación efectiva para un desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en pos del crecimiento como Nación, de la salvaguarda del orden público y el perfeccionamiento de comportamientos de los futuros ciudadanos, quienes estarán en la capacidad de ver a sus semejantes como sujetos de posibilidades con los cuales de manera colectiva pueden construir país, compartir ideas, debatir desde las diferencias, y llegar a consensos en los cuales la finalidad siempre será el interés general del pueblo colombiano y el enaltecimiento de la nación a nivel continental y global.</p> <p>Complementar el objeto de la ley de Convivencia Escolar, las funciones del Comité Nacional al igual que de los territoriales y enriquecer las responsabilidades de las autoridades educativas en todos los niveles: desde el Ministerio de Educación hasta los</p>

¹ Serie guías N°6, Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, Formar para la ciudadanía si es posible. República de Colombia, Ministerio de Educación Nacional, año 2004, disponible en línea en, https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-75768_archivo_pdf.pdf

<p>Directivos Docentes y los padres de familia es una oportunidad para avanzar en la construcción de mejores niveles de convivencia desde los escenarios educativos.</p> <p>Otro de los puntos del presente proyecto de Ley, es darle fuerza y fomentar la escuela de padres, establecida actualmente en la Ley 2025 del año 2020 en este orden de ideas resulta necesaria la asistencia de los padres y madres de familia o de los representantes legales de los menores a la escuela de padres, siendo este un mecanismo de formación integral en valores ciudadanos, buscando una participación efectiva en espacios académicos para desempeñar en el futuro y de manera sobresaliente el papel de ciudadanos honestos, que respetan su entorno, amigables con el medio ambiente y con una vocación cívica del tamaño del cielo.</p> <p>Ahora si bien, existen instituciones educativas que han tomado la decisión de articular un trabajo mancomunado con padres de familia, es menester establecer sendas disposiciones normativas que sean obligatorias, es por ello que la presente iniciativa parlamentaria es una oportunidad para fortalecer esta instancia y un aporte a la consolidación de una ciudadanía activa que haga de Colombia un país cada vez más justo, fraterno, respetuoso del derecho, honesto y orientado a lo mejor.</p> <p>El proyecto de Ley, es una iniciativa que se encuentra a la vanguardia, que busca la articulación de todos los sectores que participan en la educación de niños, niñas y adolescentes, es por ello la necesidad de llevar a feliz término la figura de escuelas de padres, pues la participación de los padres es de vital importancia dentro de la formación académica, además de que, la misma se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 3 de la recién sancionada Ley 2025 del año 2020, el cual a renglón seguido reza lo siguiente:</p> <p>Artículo 3°. Articulación de las Escuelas para Padres y Madres de Familia y cuidadores al Proyecto Educativo Institucional (PEI). Toda institución educativa pública y privada deberá tener un apartado especial en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), que defina cómo se desarrollarán las condiciones del Programa de las Escuelas para Padres y Madres de Familia y cuidadores, la cual estará alineada y articulada con su misión, visión, principios y valores como resultado del trabajo articulado con la familia, institución educativa y en respuesta a su contexto más inmediato.</p> <p>La implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, se hará en el marco de su autonomía y el derecho que les asiste de elegir la educación que deseen para sus hijos, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de Colombia y demás normas concordantes.²</p> <p>En este orden de ideas, la articulación de los padres, madres y representantes legales de los menores es importante con el fin de erradicar varios problemas coyunturales que tenemos como nación, de entregarles a los discentes unas bases sólidas en valores cívicos, en principios ciudadanos, sumado a ellos la educación académica y por competencias técnicas en aquellas instituciones en las cuales los estudiantes de los grados 10 y 11 puedan optar por media técnica, de esta manera se busca forjar en los ciudadanos del mañana un sentido de pertenencia por nuestra nación y una visión de país que los lleve a realizar acciones encaminadas a buscar el interés colectivo por encima del particular, el</p> <p>² Artículo 3, Ley 2025 del 23 de julio de 2020. "Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones" disponible en línea en, http://www.sunijuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039610#ver_30222962</p>	<p>respeto por el erario y por las instituciones públicas y privadas, ciudadanos que hagan una Colombia más grande, con más oportunidades, una Colombia que sea ejemplo a nivel latinoamericano y global.</p> <ul style="list-style-type: none"> • CORRESPONDENCIA DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY CON EL PROGRAMA DEL ACTUAL GOBIERNO <p>El Presidente Duque expuso en el documento Plan de Gobierno "203 Propuestas"³, en el capítulo educación y cultura, numeral 68: "Crearemos escuelas de familia"⁴, de igual manera en el numeral 89 establece que: "desarrollaremos competencias en escuelas de padres"⁵. Este último ya ha tenido un gran avance con la promulgación de la Ley 2025 del año 2020.</p> <p>El presente proyecto de ley acoge este compromiso del Plan de Gobierno y colabora con la pronta materialización del mismo, coadyuvando de manera contundente y eficaz con los planes y programas educativos. Los beneficios de la anterior propuesta serán enormes y los resultados para una educación integral será aún más alcanzable.</p> <p>Se espera que una vez adoptada esta reforma, sus resultados se empezarán a ver patentizados desde el primer año de aplicación de la misma, con un claro impacto en la vida de los niños, niñas y adolescentes en sus hogares, lugares educativos y por supuesto en el fortalecimiento de los valores de la sociedad en general.</p> <ul style="list-style-type: none"> • FUNDAMENTOS LEGALES <p>-CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA</p> <p>-Artículo 41: "En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución"</p> <p>-Artículo 42: "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. (...)"</p> <p>-Artículo 44 "Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono,</p> <p>³ 203 propuestas, Iván Duque, Marta Lucia Ramírez, disponible en línea en, https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2018/06/propuestas-de-gobierno-de-ivan-duque.pdf</p> <p>⁴ Crearemos escuelas de familia. Todo se acompaña con madres y padres (más el resto de la comunidad), particularmente en zonas marginales, que necesitan aprender a desarrollar y aplicar capacidades constructivas para la educación de las siguientes generaciones.</p> <p>⁵ Desarrollaremos competencias en escuelas de padres, para un mejor entorno de hogar con formación en: a) nutrición, b) resolución de conflictos, c) finanzas del hogar, d) acompañamiento a la educación, e) valores familiares y afecto.</p>
<p>violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás".</p> <p>-Artículo 45: "El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".</p> <p>-Artículo 67: La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p>LEYES</p> <p>-Ley 115 del 8 de febrero de 1994. "Por la cual se expide la Ley General de Educación"</p> <p>-Ley 2025 del 23 de julio de 2020. "Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>-Ley 1620 de 2013. "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar"</p> <ul style="list-style-type: none"> • IMPACTO FISCAL <p>Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ⁶"Análisis del impacto fiscal de las normas", el presente proyecto no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del gobierno.</p> <p>No deberá entonces el Gobierno Nacional disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. El presente proyecto de Ley no genera ni ordena erogación alguna.</p> <p><u>Con base en lo expuesto anteriormente, ponemos a disposición de la Honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley.</u></p> <p>⁶ ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo... Disponible en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html</p>

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2021

"Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1620 de 2013 y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de la República DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de esta ley es fortalecer la formación en valores ciudadanos de los niños, niñas y adolescentes en los niveles educativos de preescolar, básica y media en el marco de la Ley 1620 de 2013.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 4° de la Ley 1620 de 2013 el numeral 9, el cual quedará así:

9. Fomentar, fortalecer y articular acciones de Ministerio de Educación, ICBF y demás entidades adscritas, para la formación en valores ciudadanos de los niños, niñas y adolescentes, en los niveles educativos de preescolar, básica y media, así como la participación de los padres y/o representantes legales de los educandos en el acompañamiento al proceso formativo.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 8° de la Ley 1620 de 2013 el numeral 11, el cual quedará así:

11. Armonizar y articular las acciones del Sistema Nacional con las políticas nacionales, sectoriales, estratégicas y programas relacionados con la formación en valores ciudadanos de los niños, niñas y adolescentes, en los niveles educativos de preescolar, básica y media, así como la participación de los padres y/o representantes legales de los educandos, en el acompañamiento al proceso formativo.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 10 de la Ley 1620 de 2013 el numeral 11, el cual quedará así:

11. Fomentar el desarrollo de proyectos pedagógicos, así como la promoción del fortalecimiento y fomento de los valores ciudadanos y la comunicación entre niños, adolescentes, padres de familia y/o representantes legales de los educandos y docentes, alrededor de los objetivos del Sistema Nacional de Convivencia Escolar establecidos en el artículo 4° de la Ley 1620 de 2013.

Artículo 5°. Modifíquese el inciso primero del artículo 21 de la Ley 1620 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 21. Manual de convivencia. En el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, y además de lo establecido en el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, los Manuales de Convivencia deben identificar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar, los valores ciudadanos, derechos en los niños, niñas y adolescentes, en los niveles educativos de preescolar, básica y media, así como la participación de los padres y/o representantes legales de los educandos en el acompañamiento al proceso formativo.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 18 de la Ley 1620 de 2013 un párrafo, el cual quedará así:

Parágrafo. Además de las responsabilidades establecidas en los artículos 15, 16, 17 y 19 de la Ley 1620 de 2013, las autoridades, establecimientos educativos, rectores y docentes deberán incorporar, en lo que corresponda, en el desarrollo y ejecución de las allí indicadas el componente educacional referido a la formación en valores ciudadanos de los niños, niñas y adolescentes en los niveles educativos de preescolar, básica y media, así como la participación de los padres y/o representantes legales de los educandos en el acompañamiento al proceso formativo.

Artículo 7°. Término de reglamentación. El Gobierno nacional contará con un plazo máximo de seis (6) meses para expedir la reglamentación que sea necesaria.

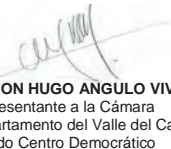
Artículo 8°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial.

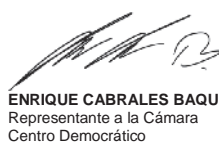
Cordialmente

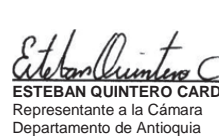

DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ
 Representante a la Cámara.
 Departamento del Quindío.


RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
 Senadora de la República
 Partido Democrático


LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT
 Representante a la Cámara
 Centro Democrático


MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle del Cauca
 Partido Centro Democrático


ENRIQUE CABRALES BAQUERO
 Representante a la Cámara
 Centro Democrático


ESTEBAN QUINTERO CARDONA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.041/21 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1620 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora RUBY HELENA CHAGÜI SPATH; y los Honorables Representantes DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ, LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT, MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 42 DE 2021
 SENADO

por medio de la cual se crea el servicio social para la paz y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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.

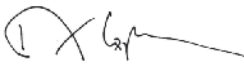

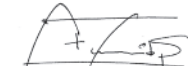

Artículo 2. Características del Servicio Social para la Paz. El Servicio Social para la Paz tendrá las siguientes características en su presentación:

1. Tendrá una duración de doce (12) meses en caso de ser remunerado.
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 deberá 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 presentado voluntariamente por las mujeres.

Parágrafo 1º. Corresponde al Ministerio del Interior coordinar las condiciones y recursos necesarios para la efectiva realización del Servicio Social para la Paz.

Parágrafo 2º. El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley reglamentará las condiciones relativas a la certificación que acredita la prestación del Servicio Social para la Paz.

<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 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 cualquiera de las modalidades del 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 la autoridad competente.</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 44 de la ley 1861 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 44. Derechos del conscripto durante la prestación del servicio militar. Todo colombiano que se encuentre prestando el servicio militar obligatorio en los términos que establece la ley, tiene derecho:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Desde el día de su incorporación, hasta la fecha de su licenciamiento o desacuartelamiento a ser atendido por cuenta del Estado en todas sus; necesidades básicas atinentes a salud, alojamiento, alimentación, vestuario, bienestar y disfrutará de una bonificación mensual hasta por el 30% del salario mínimo mensual vigente. <p>El Ministerio de Defensa Nacional, con cargo a su presupuesto de gastos de personal, adoptará las medidas necesarias para implementar lo establecido en el presente literal, sin que en ningún caso implique incremento alguno a los gastos de personal, y manteniendo los cupos de gasto asignados a esta entidad.</p> <p>Sujeto a disponibilidad presupuestal, la bonificación mensual podrá llegar hasta el 50% del salario mínimo mensual vigente, con la respectiva adición presupuestal;</p> <ol style="list-style-type: none"> b) Al momento de su licenciamiento, se proveerá al soldado, infante de marina, soldado de aviación y auxiliar de policía o auxiliar del Cuerpo de Custodia del Inpec, de una dotación de vestido civil equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente. La dotación a la que se refiere el presente literal estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional. <p>Lo correspondiente a los auxiliares del cuerpo de custodia del Inpec estará a cargo del Inpec, o quien haga sus veces;</p> <ol style="list-style-type: none"> c) Previa presentación de su tarjeta de identidad militar o policial vigente, disfrutará gratis de espectáculos públicos, eventos deportivos y asistencia a parques de
<p>recreación, museos y centros culturales y artísticos que pertenezcan a la Nación. Este beneficio también se aplicará a sus parientes en primer grado de consanguinidad y primero civil. El Ministerio de Defensa Nacional realizará los convenios que permitan regular la materia, en un plazo no superior a seis (6) meses;</p> <ol style="list-style-type: none"> d) Al otorgamiento de un permiso anual con una subvención de transporte equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente y devolución proporcional de la partida de alimentación; e) En caso de calamidad doméstica comprobada o catástrofe que haya podido afectar gravemente a su familia, se otorgará al soldado, infante de marina, soldado de aviación y auxiliar de policía o del Cuerpo de Custodia, un permiso igual, con derecho a la subvención de transporte equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente; f) Recibir capacitación encaminada hacia la readaptación a la vida civil durante el último mes de su servicio militar, que incluirá orientación por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena); g) La última bonificación será el equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente; h) En los sistemas de servicio público de transporte masivo urbano o transporte intermunicipal, los soldados del Ejército o sus equivalentes en la Fuerza Pública y los Auxiliares del Cuerpo de Custodia del Inpec, podrán recibir un descuento en la tarifa ordinaria. El Ministerio de Defensa Nacional realizará los convenios que permitan regular la materia, en un plazo no superior a seis (6) meses; i) Las empresas nacionales de transporte aéreo que operan en el país concederán a los soldados del Ejército o su equivalente en la Fuerza Pública y los Auxiliares del Cuerpo de Custodia del INPEC, descuentos en el servicio aéreo de pasajeros en tarifa económica de destinos o rutas nacionales. El Ministerio de Defensa Nacional realizará los convenios que permitan regular la materia, en un plazo no superior a seis (6) meses; j) Los operadores de servicio público de telefonía local y móvil concederán un descuento en las tarifas de todos sus planes para los soldados del Ejército o sus equivalentes en las demás Fuerzas. El Ministerio de Defensa Nacional realizará los convenios que permitan regular la materia, en un plazo no superior a seis (6) meses. <p>Parágrafo 1. La bonificación mensual de que trata el literal a) será reconocida a quienes opten por prestar el Servicio Social para la Paz.</p> <p>Artículo 7. 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, durante la prestación del servicio militar obligatorio, a menos que, siendo apto, voluntariamente quiera prestarlo; 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 8. Modifíquese el artículo 26° 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"> Las personas en situación de discapacidad física, psíquica y neurosensoriales con afecciones permanentes graves e incapacitantes no susceptibles de recuperación; Los indígenas que acrediten su integridad cultural, social y económica a través de certificación expedida por el Ministerio del Interior; 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; Los soldados desacuartelados con ocasión al resultado de la evaluación de aptitud psicofísica final; Quienes al cumplir los 18 años estuvieren en condición de adoptabilidad, encontrándose bajo el cuidado y protección del Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (ICBF); Las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas; Los ciudadanos desmovilizados, previa acreditación de la Agencia Colombiana para la Reintegración; 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; Los ciudadanos que se encuentren en condición de habitabilidad de calle, previo censo y certificación por parte del respectivo ente territorial. Los ciudadanos que preste el Servicio Social para la Paz. <p>Artículo 9. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	 <p>IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>  <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>  <p>ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p>ALBERTO CASTILLA Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>
<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>Este proyecto de ley retoma elementos tanto en su articulado como en su exposición de motivos de la iniciativa contenida en el Proyecto de Acto Legislativo 096/2015 Cámara, de autoría de los honorables senadores Antonio Navarro Wolff, Claudia López, Doris Vega, Efraín José Cepeda Sarabia, Hernán Francisco Andrade serrano, Horacio Serpa Uribe, Iván Cepeda Castro, Jesús Alberto Castilla Salazar, Juan Manuel Galán Pachón, Luis Evelis Andrada Casamá, Maritza Martínez Aristizábal, Roy Leonardo Barreras Montealegre y los honorables representantes a la Cámara Fabio Raúl Amín Saleme, Jhon Jairo Cárdenas Moran, Germán Bernardo Casaloma López, Víctor Javier Correa Vélez, Harry Giovanni González García, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Juan Carlos Lozada Vargas, Norbey Marulanda Muñoz, Oscar Ospina Quintero, Hernán Penagos Giraldo, Ángela María Robledo Gómez, Clara Leticia Rojas González y Alirio Uribe Muñoz.</p> <p>Así como del proyecto de acto legislativo 03 de 2018 Senado, que tuvo en consideración lo expuesto en la iniciativa legislativa, antes relacionada, de autoría de los senadores Alexander López Maya, Alberto Castilla Salazar, Gustavo Francisco Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina Gustavo Bolívar Moreno, Victoria Sandino Simanca, Julián Gallo, Antonio Sanguino Páez, Iván Cepeda Castro y Sandra Ramírez Lobo Silva, así como de los representantes Ángela María Robledo, María José Pizarro, Omar Restrepo, León Fredy Muñoz, David Racero, Luis Alberto Albán, Jhon Jairo Cárdenas y otros, y también en el proyecto de acto legislativo 09 de 2019 Senado de autoría de los senadores Iván Cepeda Castro, Alexander López Maya, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Gustavo Bolívar Moreno, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Criselda Lobo Silva, Victoria Sandino Simanca Herrera, Aída Yolanda Avella Esquivel, Feliciano Valencia Medina y los Representantes a la Cámara Luis Alberto Albán, Carlos Carreño, Omar Restrepo, Jairo Reinaldo Cala Suárez, María José Pizarro Rodríguez. Ambas iniciativas fueron archivadas, conforme a lo dispuesto en los artículos 224 y 225 de la ley 5ª de 1992.</p> <p>A esta iniciativa, además, le fueron incorporadas propuestas del articulado contenido en el proyecto de acto legislativo 07/18 Senado "Por el cual se elimina el servicio militar obligatorio y se implementa el servicio social y ambiental y se dictan otras disposiciones", de autoría del senador Antonio Sanguino Páez y los demás integrantes de la Bancada del Partido Alianza Verde, Angélica Lozano Correa, Antanas Mockus, Jorge Londoño, José Polo, Iván Marulanda, Juan Castro, Iván Name, Sandra Ortiz Lalinde, César Zorro, Inti Raúl Asprilla, Wilmer Leal Pérez, Juanita Goebertus Estrada, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Neyla Ruiz Correa y León Fredy Muñoz Lopera, que también fue archivado, el 17 de diciembre de 2018 de acuerdo con lo</p>	<p>pautado en el artículo 375 de la Constitución Política y el artículo 234 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p>En esta oportunidad, radicamos esta iniciativa legislativa como proyecto de ley, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 216 de la Constitución Política dispone que: "(1) La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar". La anterior disposición permite que vía rango legal se establezcan nuevas excepciones a la prestación del servicio militar, sin que para el efecto sea necesario que medie trámite de reforma constitucional.</p> <p>2. Objetivo del proyecto de ley</p> <p>El proyecto de ley que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República tiene como finalidad crear un servicio social para la paz, como desarrollo del artículo 22 de la Constitución Política y modificando para tal efecto disposiciones contenidas en la ley 1861 de 2017, relacionadas con el Servicio Militar Obligatorio.</p> <p>Durante décadas, la violencia generalizada del país y sus impactos han afectado directamente a los jóvenes, muchos de los cuales han encontrado en el conflicto armado su única opción. Es por ello que 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, principalmente con aquellas poblaciones que han sufrido con rigor los impactos del conflicto.</p> <p>En este contexto, la juventud es una población fundamental que aportaría en la construcción de la paz, no solo desde las armas sino desde múltiples formas en los territorios con las comunidades rurales y urbanas. Para ello, se deben 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. En el escenario de una posible paz total para nuestro país, 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>En aras de vincular de manera más activa a la ciudadanía en la construcción de paz, particularmente a los jóvenes, es necesario realizar ajustes a la legislación actual, que amplíe las posibilidades para que 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 un Servicio Social para la Paz, el cual les permita aportar en diversos ámbitos de la vida política, social y cultural del país.</p>

3. La paz y los jóvenes

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 orden de valores protegidos por la carta¹, que es un derecho colectivo fundado en el derecho internacional como derecho de toda la humanidad y que es un derecho subjetivo fundamental de todos los individuos². Como consecuencia de lo anterior, la Corte ha asegurado que a los ciudadanos nos corresponde, como deber jurídico correlativo, la búsqueda de la paz social³. Como se observa, la paz tiene diversas comprensiones en nuestro ordenamiento jurídico y, en tal sentido, la Corte ha afirmado su carácter multifacético:

*"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"*⁴.

Ahora bien, la Constitución Política reconoce en el artículo 1º la solidaridad como base de nuestro ordenamiento y en el artículo 2º la efectividad de los derechos y deberes constitucionales y la promoción de la participación de todos en las decisiones que nos afectan como fines esenciales del Estado. Más adelante, en el artículo 95 superior, se consagran los deberes que todos tenemos como ciudadanos, entre los que se incluyen los siguientes: 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; respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales; defender y difundir los

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda
² Ibidem.
³ Ibidem.
⁴ Ibidem.

Derechos Humanos como fundamento de la convivencia pacífica; participar en la vida política, cívica y comunitaria del país; propender al logro y mantenimiento de la paz; proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano, entre otros.

En la actualidad existen una serie de servicios sociales que los jóvenes deben prestar en desarrollo de sus deberes como estudiantes en la educación media, así como en la educación superior, según la vocación profesional que hayan elegido⁵. Sin embargo, estos servicios no están unificados a nivel normativo. Adicionalmente, algunos de estos servicios pueden representar una carga para los jóvenes en lugar de una oportunidad para participar activamente en asuntos que son de su interés y que pueden contribuir a la construcción de la paz, la democracia o la garantía de los Derechos Humanos.

Por otro lado, los jóvenes (varones) están en la obligación de prestar el servicio militar con el objetivo de defender la soberanía y las instituciones. Aunque esta obligación tiene rango constitucional, derivada del artículo 216 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha expresado que este es un deber relativo⁶. Asimismo, la Corte Constitucional ha intervenido para proteger derechos fundamentales que se han visto vulnerados en desarrollo del reclutamiento de los jóvenes para la prestación del servicio militar⁷, como 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 reclutamiento consagrado en la ley 1861 de 2017. De igual forma, esta Corporación 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 servicio⁸. Incluso, ha intervenido para proteger derechos fundamentales que pueden verse vulnerados por la obligatoriedad misma del servicio, como es el derecho a la objeción de conciencia⁹.

⁵ 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.
⁶ 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.
⁷ La Corte Constitucional en la Sentencia C-879 de 2011 declaró las denominadas 'batidas', como ilegales, pronunciando que ratificó en la Sentencia T-455 del 2014.
⁸ 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 (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).
⁹ La Sentencia C-728 del 2009 reconoce la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio como 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.

Lo anterior demuestra la necesidad de presentar una propuesta para la juventud, coherente y organizada, que recoja en un solo marco jurídico, la propuesta de un servicio social que ofrezca a los jóvenes alternativas distintas a la de las armas y que, además, les permita ser partícipes de la construcción de paz en distintos escenarios sociales, políticos y culturales, con un enfoque pedagógico de esta.

Este proyecto propone la creación de un servicio que brinde a los jóvenes opciones diversas para cumplir con sus deberes ciudadanos, mediante acciones y dinámicas en los territorios que incentiven y propendan por una cultura de paz, basada en el respeto y garantía de los Derechos Humanos y como soporte para la ampliación y fortalecimiento de la democracia y del Estado Social de Derecho.

4. Necesidad de crear un Servicio Social para la Paz

La creación de un servicio social para la paz se justifica al menos por dos razones: la primera de ellas, consiste en 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. La segunda, está relacionada con 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. A continuación, se exponen en detalle estos dos argumentos:

4.1. 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

Según la información reportada por la Unidad de Víctimas, a la fecha se encuentran registradas aproximadamente nueve millones de víctimas, de las cuales alrededor de ocho millones quinientas mil son del conflicto armado¹⁰. 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 y a los impactos emocionales y psicológicos que ha provocado la violencia.

El Centro Nacional de Memoria Histórica ha documentado los daños que causa la guerra en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En tal sentido, en los ejercicios de memoria realizados por dicha institución, se han documentado casos de jóvenes entre

¹⁰ Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Disponible en: <https://www.unidaddevictimas.gov.co/es/rw/37385>

los 18 y los 25 años que vivieron experiencias de violencia en la niñez. Así lo relata el Informe "¡Basta Ya! Memorias de Guerra y Dignidad" en el cual:

*"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". 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"*¹¹ (negrilla fuera del texto original). 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 asegura que los daños provocados por las violaciones de los Derechos Humanos destruyen sus "referentes y expectativas de vida" e impactan en la construcción de la identidad y de su proyecto de vida¹².

Debido a esos impactos documentados, es imperioso que brindemos 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 forjar cambios hacia horizontes democráticos. Con base en su informe, el Centro Nacional de Memoria Histórica incluso recomienda explícitamente al Gobierno nacional la creación de un servicio civil alternativo al militar:

*"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"*¹³ (subrayado fuera del texto).

En estas mismas recomendaciones -particularmente en las que el informe denomina como recomendaciones para la construcción de paz- se invita al Gobierno nacional y

¹¹ Centro Nacional de Memoria Histórica, ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad, Bogotá, 2013, página 314
¹² Ibidem., página 321
¹³ Ibidem., página 321
¹⁴ Ibidem., página 401

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 otras¹⁵. 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 constitucional pretende impulsar, mediante opciones de servicio social para los jóvenes.

Esta iniciativa pretende, 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 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 es el caso de niños, adolescentes y 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. Es importante que se les brinden opciones a los jóvenes de los sectores populares distintas a la guerra¹⁶, en lugar de priorizar un modelo que profundice en la apuesta militar para la juventud.

4.2. Ampliación de la participación juvenil en la construcción de paz, democracia y Derechos Humanos

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 propuestas impulsadas como una apuesta de construcción de escenarios que contribuyan a tramitar los conflictos de manera democrática.

Las anteriores razones hacen imperioso dar un respaldo jurídico a las apuestas que los jóvenes están impulsando en distintos escenarios a lo largo del país, quienes demandan no solo espacios de participación y reconocimiento sino, además, la apertura de posibilidades y espacios formales para contribuir con sus deberes ciudadanos. Como se explicó en líneas precedentes, los jóvenes actualmente deben prestar diversos servicios, entre los cuales se encuentra el servicio militar obligatorio para los hombres y el servicio social para los estudiantes de educación media y

¹⁵ Ibídem., página 402.
¹⁶ Yusted, ¿Prestaría a sus hijos para la guerra? Campaña Presidencial Juan Manuel Santos 2014. <https://www.youtube.com/watch?v=ggTU7FAVUU0>

superior, en algunos casos. No todos los jóvenes consideran estos dos servicios como atractivos de cara a sus intereses, por lo que el Estado está en el deber de ampliar las opciones para que la juventud participe en la construcción de lo público de diversas maneras.

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 quieren prestar otro tipo de servicio a la comunidad con características sociales y civiles diversas. Por convicciones éticas, morales, religiosas o políticas, entre otras, hay jóvenes que no desean tomar las armas, siendo esta una opción aceptada en el ordenamiento jurídico colombiano, con fundamento en el derecho fundamental de objeción de conciencia¹⁷. En efecto, el servicio militar obligatorio en Colombia tiene actualmente restricciones, derivadas de la ley y de desarrollos jurisprudenciales, que van encaminadas hacia la protección de derechos fundamentales frente a este deber, el que, en algunos casos, puede ser desproporcionado y excesivo. Es así como la Corte Constitucional ha protegido el derecho a objetar la prestación de este servicio, 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. Es por ello que se propone brindarles alternativas distintas a los jóvenes que, por diversas razones, no deseen tomar las armas.

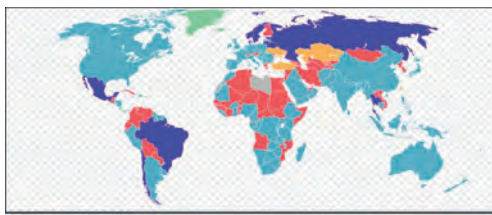
Revisando la experiencia internacional, vemos como cerca de 43 países en el mundo han optado por transformar el carácter de obligatoriedad de este servicio en uno voluntario, o en construir servicios sociales y cívicos alternativos. En su gran mayoría, los jóvenes que deben acudir a la conscripción están 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 armas¹⁸. Como se observa, la jurisprudencia constitucional colombiana y las experiencias internacionales han sentado importantes bases para que la sociedad sea más pacífica, justa e incluyente, y cuya construcción puede hacerse en dos vías: la primera, replanteando la obligatoriedad del servicio militar; y la segunda, proporcionando opciones de participación para los jóvenes en distintos escenarios que permitan avanzar hacia una sociedad pacífica.

¹⁷ Sentencia C-728 del 2009, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
¹⁸ [1] Docsetools, ¿Servicio militar?, (En línea). Sin fecha, (25 de febrero de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1GuszRc>. 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 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 8^o.

4.3. Servicio militar en otros países

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 Estonia¹⁹, Finlandia²⁰, Austria²¹ y Dinamarca²², entre otros.

Podemos ilustrar la realidad mundial del servicio militar con la siguiente gráfica:



Fuente: Wikipedia: Servicio Militar

4.4. Ejemplos internacionales de medidas alternativas

4.4.1. Finlandia

En Finlandia²³ los jóvenes pueden decidirse por prestar un servicio civil durante 1 año. Inician con un entrenamiento básico en primeros auxilios, educación para la pacificación y resistencia no violenta por 28 días y posteriormente desarrollan su

¹⁹ Indexmundi, 2017. Estonia Fuerzas militares, Edad Mínima. En: https://www.indexmundi.com/es/estonia/fuerzas_militares_edad_minima.html
²⁰ Hernández S. 2012. La mili en Finlandia. En Big in Finland: <http://www.biginfinland.com/la-mili-en-finlandia/>
²¹ La Prensa. 2013. Austria mantiene el servicio militar obligatorio. En: https://www.prensa.com/mundo/Austria-mantiene-servicio-militar-obligatorio_0_3576392451.html
²² Wikipedia: Fuerzas Armadas de Dinamarca
²³ Hernández S. 2012. La mili en Finlandia. En Big in Finland: <http://www.biginfinland.com/la-mili-en-finlandia/>

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.

4.4.2. Austria

En Austria²⁴, 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.

4.4.3. Francia

El presidente Macron durante su campaña hacia la presidencia prometió restablecer el Servicio Militar Obligatorio SMO. A lo largo del 2018 planteo qué 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 resiliente²⁵, 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.

²⁴ La Prensa. 2013. Austria mantiene el servicio militar obligatorio. En: https://www.prensa.com/mundo/Austria-mantiene-servicio-militar-obligatorio_0_3576392451.html
²⁵ 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-16años-proyecto_1585453/

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.

4.4.4. América Latina

La siguiente tabla permite visualizar las características principales y el carácter que tiene el servicio militar en américa latina:

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 ²⁶ . 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.

²⁶ (Quintana, J. 1998)

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.
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. ²⁷

Fuente: Emol.com.²⁸

* Obligatorio con modificaciones y características de Servicio alterno.

En américa latina tenemos 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 Cuba²⁹; 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

²⁷ 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>

²⁸ 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>

²⁹ Sputnik Mundo. 2018. Servicio Militar en América Latina ¿resurgimiento o desaparición?

principio de discriminación positiva frente a población indígena, impidiendo que sus jóvenes ingresen a las fuerzas militares.³⁰

En Colombia, la Ley 1861 de 2017, reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización, y aunque contempla algunos beneficios para quienes prestan el servicio militar, no contiene opciones como la de prestar un servicio social para la paz, como el contenido en esta iniciativa.

5. Contenido del proyecto

El objetivo de este proyecto de ley es establecer los fundamentos para la creación del Servicio Social para la Paz. Este proyecto no desarrolla el Servicio Social para la Paz, el cual deberá ser reglamentado posteriormente por la ley, sólo crea y establece sus principales características, como a continuación se expone:

- Tendrá una duración de 12 meses. 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.
- Se podría prestar al momento de terminar los estudios básicos o después de ellos, durante la realización de los estudios superiores - según la vocación profesional -, o como profesional en su respectiva área.
- Su carácter será remunerado y prestarse en cualquier parte del territorio nacional.
- El Estado deberá garantizar las condiciones y recursos necesarios para su realización. El servicio social para la paz se certificará como práctica no remunerada.
- La no prestación del servicio social para la paz, no constituirá causal de limitación para el ejercicio de Derechos Humanos fundamentales.
- Se prestará bajo un amplio rango de modalidades, de manera que los jóvenes puedan articular sus intereses al servicio social.

Las siguientes son principales modalidades que podrá tener el Servicio Social para la Paz:

- Servicio social para el trabajo con víctimas de la guerra.
- Servicio social para el tratamiento y resolución de conflictos desde la no violencia.
- Servicio social para la protección de la riqueza cultural del país y la promoción artística y cultural.

³⁰ (Quintana, J. 1998)

- Servicio social para la pedagogía de la paz en entidades educativas formales e informales.
- Servicio social para la refundación y el cumplimiento de los acuerdos en los procesos de paz.
- Servicio social para la promoción de los Derechos Humanos.
- Servicio social para la protección de la biodiversidad, las fuentes hídricas y la riqueza ambiental y forestal del país.
- Servicio social para la garantía del derecho a la salud.
- Servicio social para el fortalecimiento del campo y de la agricultura campesina.
- Servicio social para la construcción de la memoria histórica del conflicto.

Una de las modalidades que se proponen como Servicio Social, está circunscrita a la implementación del Acuerdo de Paz: "Servicio social para la refundación y el cumplimiento de los acuerdos en los procesos de paz", tiene por sustento la exigencia de materializar el deber de construir y aportar al mantenimiento de la paz. Por ello, y aunque el propósito de este proyecto es más amplio, el servicio social para la paz podría desarrollarse, en una de sus modalidades, en el apoyo a la materialización de los acuerdos que se generen en los procesos de paz con grupos armados. Lo anterior, teniendo en cuenta que, en el marco de la superación del conflicto armado, el Servicio Social para la Paz puede ser un mecanismo a través del cual los jóvenes pueden participar y aportar a la construcción de una cultura de paz.

Finalmente, esta iniciativa legislativa modifica los artículos 4, 11, 12 y 26 de la Ley 1861 de 2017, por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, con el propósito de armonizar dicho texto normativo con las disposiciones que desarrollan el Servicio Social para la Paz como una alternativa a la prestación del servicio militar, contenidas en este proyecto.

6. Marco normativo nacional e internacional que soporta esta iniciativa legislativa

6.1. Marco constitucional: el derecho a la paz

Desde diferentes perspectivas y disciplinas se ha intentado definir qué es la paz. Algunos la entienden como la ausencia de guerra y de violencia. A este tipo de paz se le denomina paz negativa. Otros anotan que no basta con la ausencia de violencia, sino que además la paz implica el respeto por la dignidad humana, relaciones

económicas y sociales justas y equitativas. La Constitución Política de Colombia es el marco de referencia para todos los colombianos y colombianas y el derrotero (marco de acción) de nuestros derechos y nuestros deberes. La Constitución Política constituye un marco normativo amplio que debe ser interpretado armónicamente, incluyendo el preámbulo, los principios, los tratados internacionales en el marco del bloque de constitucionalidad, así como su desarrollo jurisprudencial.

Como se mencionó en un aparte anterior, el artículo 22 de la Constitución Política de 1991 reconoce la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Lo que quiere decir que el Estado debe garantizar el derecho humano y fundamental de la paz, pero también que la ciudadanía debe asumir tareas y responsabilidades para que la paz sea una realidad. Este deber se ve reforzado en el artículo 95 de la Constitución en varios de sus numerales; en el numeral 2º se destaca 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; en el numeral 4º queda plasmado 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; en el numeral 6º se insiste en 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 5º que establece la participación en la vida política, cívica y comunitaria del país- y el numeral 8º 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 y ciudadanas tenemos para asumir un papel protagónico en la construcción de paz en cualquier circunstancia y, de manera particular, en momentos de gran trascendencia para la paz como el que actualmente está viviendo el país. Es justamente este momento actual, sumado a las exigencias de los jóvenes, los que indican 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 contribuyan a la construcción de paz y amplíen sus posibilidades de participación en la vida social, política y cultural del país.

6.2. Marco legal

Las disposiciones contenidas en la ley 1861 de 2017 *“Por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización”*, tienen como propósito 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

normas allí contenidas 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 a una constitucionalidad condicionada solicitada respecto al alcance al término “varón”.

Esta ley regla las causales de exoneración del servicio militar, en armonía con lo dispuesto en el artículo 216 de la Constitución Política, por lo tanto, la obligación de prestar el servicio militar no es una obligación absoluta y permite que mediante una reforma legal se adicionen otras causales que considere el legislador, dentro del marco de la libertad de configuración.

Es así, como resulta válido añadir una nueva causal de exoneración, como lo sería el Servicio Social para la Paz, entendido como una alternativa para los jóvenes, que les permita contribuir en el fortalecimiento de la democracia y en la construcción de una sociedad de paz. Por lo tanto, no constituye una exoneración al deber de los ciudadanos de contribuir al cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

6.3. Sistemas jurídicos comparados

Como lo hemos expuesto en iniciativas legislativas anteriores, las experiencias internacionales han señalado que los marcos jurídicos no se pueden constituir en cuerpos estáticos que nieguen la posibilidad de la paz duradera a una determinada sociedad. Es significativo que la experiencia internacional sobre contextos de transición tras conflictos armados y los cuerpos jurídicos que se desprenden de ellos, caracterizan el deber y el derecho a la paz como dotado de un espíritu superior a los preceptos relacionados a la organicidad estatal. En virtud de lo anterior, el servicio militar obligatorio se ha convertido en un deber relativo en países que han hecho tránsito a la paz.

Uno de dichos países es Serbia. Luego de confrontaciones políticas, religiosas y culturales de uno de los conflictos más sangrientos de finales del siglo XX, el cual dejó

cerca de 100.000 víctimas entre civiles y militares y 1,8 millones de desplazados³¹, y de las confrontaciones políticas que persistieron aun después de que oficialmente terminó la guerra en 1995, este país 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 período 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 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 justicia³², pusieron en tela de juicio la conscripción.

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 inglés³³, el “Caso Carrasco”, en el que un joven de 18 años en 1994 fue asesinado por dos de sus compañeros instigados por un oficial³⁴, terminó por poner en duda la 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. Si bien existen diversos debates a esta ley por parte de algunos sectores del movimiento objetor, los elementos relevantes de esta ley son los siguientes:

- Capítulo I, del Servicio Militar Voluntario, artículo 1º: El Servicio Militar Voluntario (SMV) es la prestación que efectúan por propia decisión los argentinos varones y mujeres, nativos, por opción o ciudadanos naturalizados, con la finalidad de contribuir a la defensa nacional, brindando su esfuerzo y dedicación personales con las características previstas en la presente ley.
- El Capítulo VII, de Servicio Social Sustitutorio, en el artículo 21 dispone: El servicio social sustitutorio consistirá en la realización de actividades de utilidad pública y podrá traducirse en el desempeño de las siguientes tareas: a) Actividades de protección y defensa civil, según prescriba la ley respectiva; b) Servicios sanitarios, sociales o educativos; c) Conservación del medio ambiente, mejora del medio rural y protección de la naturaleza.

Después de una ruta equivocada en la forma de concebir este servicio, exclusivamente militar y obligatorio, este país le apostó a permitirlo como voluntario para profesionalizar sus fuerzas, y como social para asumir que no solo con las armas se sirve a la sociedad.

7. Impacto Fiscal

Es pertinente señalar que el presente proyecto de ley no contempla nuevas erogaciones presupuestales, dado que lo que se dispone en la iniciativa son alternativas a la prestación del servicio militar obligatorio, por lo que los jóvenes podrán escoger entre realizar el Servicio Militar Obligatorio (SMO) o el Servicio Social para la Paz, lo que no genera que se creen nuevos conceptos a los que actualmente perciben los mayores de 18 años que ingresan a prestar el servicio militar.

³¹ Universidad Complutense de Madrid, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas *¿Nómaditas ¿La geometría variable del poder en política exterior?*. (En línea). Diciembre de 2015, (28 de marzo de 2015). Disponible en: <http://bit.ly/1B1qOVv>.
³² Dandrea Mohr, Jose Luis, *¿El escuadrón perdido?*, Editorial Planeta. ISBN: 9789507429620. Buenos Aires, Argentina. 2000
³³ Kon, Daniel, *Los chicos de la guerra*, Editorial Galerna SRL. ISBN/ASIN: 9500561042. Buenos Aires, Argentina. 1982
³⁴ Urien Berri, Jorge y Marín, Dante, *¿El último Colimba: el caso Carrasco y la justicia arrollada?*, Ediciones Temas de Hoy, Universidad de Texas. 1995

De igual forma, es pertinente aclarar, que las modalidades de servicio social que se contemplan en la presente ley se implementarán en coordinación con las diversas entidades del Estado, las cuales ya cuenta con dichos programas y lo que se debe avanzar en la reglamentación es en la articulación con las iniciativas que existen en las entidades con funciones de atención a víctimas, las encargadas de la implementación del proceso de paz, de garantizar los derechos humanos y de la protección ambiental.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

"El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

Siguiendo lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se puede afirmar que la iniciativa es compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Esto teniendo en cuenta que, tal como se afirma en el MFMP del 2020³⁵, durante el trámite de los proyectos de ley, se debe tener en cuenta los techos de gasto del sector público y la

³⁵ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020) Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020. Página 378. Recuperado de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-135563%2F%2FidPrimaryFile&revision=latestreleased

capacidad de pago de los contribuyentes, y dado que la iniciativa no contempla nuevos gastos del sector, se concluye que es compatible con el MFMP.

8. Conflicto de interés

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 decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

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 incursos en las causales definidas en la ley para la prestación del servicio militar, según lo dispuesto en la ley 1861 de 2017.

9. Conclusiones.

Bajo las anteriores consideraciones resulta conveniente y necesario que en Colombia se cree el Servicio Social para la Paz como garantía para la participación de los y las jóvenes en la construcción de paz, el fortalecimiento de la democracia y el respeto de los Derechos Humanos.

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Congreso de la República la presente iniciativa legislativa "Por medio del cual se crea el Servicio Social para la Paz y se dictan otras disposiciones", para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los congresistas sea discutido y aprobado con el objetivo de aportar a la construcción de paz.

De los honorables congresistas,

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.042/21 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL SERVICIO SOCIAL PARA LA PAZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores IVÁN CEPEDA CASTRO, ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, ALBERTO CASTILLA SALAZAR. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 43 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se prohíbe la venta y/o consumo a menores de edad de bebidas energizantes, se regula su comercialización y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto dictar normas en la venta y comercialización de bebidas energizantes a menores de edad, establecer un límite en cuanto a cantidad de cafeína y otros componentes que pueden contener las bebidas y determinar las medidas de publicidad y etiquetado de las mismas.

Artículo 2. Definiciones.

Bebida energizante: Bebida analcohólica, generalmente gasificadas, compuesta básicamente por cafeína e hidratos de carbono, azúcares diversos de distinta velocidad de absorción, más otros ingredientes, como aminoácidos, vitaminas, minerales, extractos vegetales, acompañados de aditivos acidulantes, conservantes, saborizantes y colorantes.

Azúcares libres: Los azúcares libres incluyen los monosacáridos y disacáridos añadidos en los alimentos y bebidas por fabricantes, cocineros o consumidores y los azúcares naturalmente presentes en la miel, jarabes, zumos de frutas y concentrados de zumos de frutas.

Cafeína: Sustancia que pertenece a la familia de las metilxantinas, que también incluye otros compuestos similares, como son la teofilina y la teobromina.

Glucuronolactona: Carbohidrato derivado de la glucosa, que actúa como un intermediario en su metabolismo en el hombre. La D-glucurono-dactona es la dactona del D-ácido glucurónico; son el producto de la oxidación del grupo -OH de la D- glucosa. Su fórmula molecular es C₆H₈O₆ y se presenta en forma de cristales incoloros fácilmente solubles en el agua.

Taurina: Acido 2-aminoetanosulfónico, principal componente de la bilis, se encuentra naturalmente en pequeñas cantidades en los tejidos de muchos animales (incluyendo a los humanos). Es un derivado del aminoácido cisteína que contiene el grupo tiol.

Vitaminas: Sustancias orgánicas esenciales en cantidades muy pequeñas para el funcionamiento de las células vivas.

Ginseng: Planta herbácea de raíz leñosa, hojas divididas en cinco folíolos, flores pequeñas, agrupadas en apretadas inflorescencias ramificadas y fruto en baya escarlata con cinco semillas.

L-carnitina: Es un transportador de los ácidos grasos (lípidos) a la mitocondria, encargada de la producción de la energía de la célula, pero también es el lugar donde estos ácidos grasos son convertidos en energía.

Artículo 3. Las bebidas energizantes deben contener el siguiente límite de ingredientes para considerarse una bebida segura para su consumo moderado:

- Azúcares añadidos < 4g /100ml
- Taurina 400 mg/100 ml
- Glucuronolactona 250mg/100ml
- Cafeína 32mg/100ml

· Inositol 20 mg/100 ml

Parágrafo. En las bebidas energizantes para consumo humano se permite la adición de los siguientes nutrientes: Tiamina (B1), Riboflavina (B2), Acido Pantoténico (B5), Piridoxina (B6), Cianocobalamina (B12), Niacina y Vitamina C. Las bebidas energizantes podrán ser adicionadas de gas carbónico, con un nivel máximo de carbonatación de 5.0 volúmenes.

Artículo 4. Las bebidas energéticas se consideran un producto bebible ultraprocesado azucarado adicionado de cafeína y bajo ninguna circunstancia se clasifica como suplemento nutricional o alimento especial.

Artículo 5. El Ministerio de Salud y el INVIMA deben autorizar y regular la venta y distribución de las bebidas energizantes (Productos bebible ultraprocesados azucarados adicionados de cafeína). La autorización de INVIMA está condicionada a la presentación por parte del fabricante de una constancia emitida por un laboratorio certificado de la certificación del análisis bromatológico del producto en cuanto a las sustancias y las cantidades reportadas en el etiquetado y la presencia de otras sustancias.

Artículo 6. El Ministerio de Salud y el INVIMA deben autorizar y regular un etiquetado frontal en todas las bebidas energizantes por envase de 200ml, distribuidos en todo el territorio nacional de fabricación nacional e internacional el cual debe cumplir las siguientes características:

- a) En el caso en que el producto supere las cantidades de sus componentes establecidos en el numeral 3 de la presente Ley, es obligatorio cumplimiento y sin excepción deberá llevar en la cara frontal del envase uno o varios sellos de advertencia, que, de manera clara, y visible informe que el producto contiene “exceso de azúcares libres”, “exceso de cafeína”, según corresponda.
- b) El producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información “Producto no apto para el consumo de niños ni mujeres embarazadas”
- c) El producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la cantidad de cafeína en miligramos de cafeína que contiene por 100 ml y por la porción de 200 ml.
- d) Este producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información: “Se prohíbe si consumo mezclado con bebidas alcohólicas u otras sustancias estimulantes de uso prohibido”
- e) Este producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información: “La Bebida Energizante no previene los efectos generados por el consumo de bebidas alcohólicas”
- f) El caso que el producto contenga adición de edulcorantes no calóricos, el producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información “Contiene edulcorantes”
- g) El producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información: “Su consumo excesivo es nocivo para la salud”
- h) El producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información: “Este producto no es una bebida hidratante y no aporta en

forma adecuada la energía, ni los nutrientes necesarios para la realización de la actividad física”

- i) El producto debe presentar en el frente del empaque de manera clara y visible la siguiente información: “No recomendado para personas sensibles a la cafeína”

El etiquetado adicionalmente debe reportar en la parte posterior del empaque, su contenido nutricional y otros ingredientes por 100 mililitros dentro de los son de obligatorio reporte: Azúcares libres, Cafeína, Edulcorantes no calóricos, Glucuronolactona, taurina, glucuronolactona, inositol, vitaminas del complejo B y otros componentes.

Artículo 7. Prohibase en todo el territorio nacional la venta y/o consumo de bebidas energizantes a menores de dieciocho (18) años.

Artículo 8. Se prohíbe en todo el territorio nacional, el expendio de cualquier bebida de las denominadas “energizantes” en lugares de reunión, diversión o recreación en los que se expandan bebidas alcohólicas para el consumo.

Artículo 9. Se prohíbe la venta de bebidas energizantes en los lugares relacionados a continuación:

- a) Entidades públicas y privadas del sector salud, como hospitales, clínicas, centros o puestos de salud, consultorios médicos y odontológicos y demás profesiones de la salud, incluyendo las salas de espera.
- b) Colegios, escuelas y demás centros de enseñanza preescolar, primaria, secundaria e instituciones de educación superior.
- c) Museos y bibliotecas.
- d) En el interior de los estadios y coliseos, en los que se lleve a cabo una actividad deportiva.
- e) Entidades públicas y privadas destinadas a cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas las áreas de atención al público.
- f) Guarderías, hogares comunitarios, y otros establecimientos o instituciones destinados a velar por el cuidado de ancianos y menores de edad.

Artículo 10. Se prohíbe la venta en el territorio nacional de todas aquellas bebidas energizantes cuyo contenido total en el envase supera los 200 mililitros.

Artículo 11. El Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Bienestar Familiar, la Dirección Nacional de Estupefacientes y el INVIMA crearán, desarrollarán y actualizarán estrategias, planes y programas nacionales, tendientes a prevenir el consumo de bebidas energizantes entre los menores de edad, prevenir el consumo de riesgo o perjudicial en adultos, e informar y motivar la búsqueda de ayuda para cesar el consumo de estas bebidas en aquellos que hayan desarrollado un consumo problemático.

Parágrafo. El Ministerio de Salud, el Instituto de Bienestar Familiar, la Dirección Nacional de Estupefacientes y el INVIMA tendrán 6 meses a partir de la promulgación de esta

iniciativa para implementar las estrategias, planes y programas sociales de que trata el presente artículo.

Artículo 12. El Ministerio de Salud promoverá programas de capacitación dirigidos a los Profesionales de la Salud, trabajadores de la comunidad, asistentes sociales, profesionales de la comunicación, padres, madres y educadores, responsables de la formación de menores de edad, sobre los efectos nocivos para la salud, el bienestar social y la unidad familiar por causa del consumo de bebidas energizantes.

Artículo 13. Ninguna persona natural o jurídica, de hecho o de derecho podrá promocionar productos de bebidas energizantes en radio, televisión, cine, medios escritos como boletines, periódicos, revistas o cualquier documento de difusión masiva, producciones teatrales u otras funciones en vivo, funciones musicales en vivo o grabadas, video o filmes comerciales, discos compactos, discos de video digital o medios similares, así como también en redes sociales.

Parágrafo. Los operadores de cable, los operadores satelitales y los operadores de televisión comunitaria que estén debidamente autorizados por la Comisión Nacional de Televisión, a través de licencia, no permitirán la emisión en Colombia de comerciales o publicidad de bebidas energizantes producidas tanto a nivel nacional como internacional.

Artículo 14. Prohibición del patrocinio. Prohibase el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de empresas y sociedades productoras, importadoras o comercializadoras de bebidas energizantes, o por cualquiera de sus corporaciones, fundaciones o marcas. La Superintendencia de Industria y Comercio vigilará el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 15. Cualquier persona natural o jurídica que ofrezca de manera gratuita u onerosa bebidas energizantes a menores de edad, será objeto de las siguientes sanciones:

1. Multa equivalente a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
2. En caso de reincidencia en la conducta en un término no superior a un año, habrá lugar a una multa equivalente a ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En caso que se trate de un establecimiento comercial, además de la imposición de la multa, este será objeto de sellamiento por un término de quince (15) días calendario.

Parágrafo. Para la reapertura del establecimiento las autoridades correspondientes exigirán el comprobante del pago de la multa.

3. En caso de una nueva reincidencia en el mismo término del numeral anterior, habrá lugar a una multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en caso de que se trate de un establecimiento comercial, además de la imposición de la multa, este será objeto de cierre definitivo.

Artículo 16. El INVIMA y las Secretarías de Salud, según corresponda, realizarán inspecciones periódicas a los puntos de venta y lugares de fabricación de estas bebidas en cumplimiento de esta disposición.

<p>Artículo 17. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Por los honorables congresistas,</p>  <p>ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA Senador de la República</p>  <p>CARLOS CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Partido Comunes</p>  <p>Jorge Eduardo Londoño Ulloa Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La presente ley tiene como objeto dictar normas en la venta y comercialización de bebidas energizantes a menores de edad, establecer un límite en cuanto a cantidad de caféina y otros componentes que pueden contener las bebidas y determinar las medidas de publicidad y etiquetado de las mismas.</p> <p>JUSTIFICACIÓN</p> <p style="text-align: center;">1. Salud como derecho fundamental:</p> <p>A partir de la expedición de la ley estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, se reconoce que la salud es un derecho fundamental autónomo, que comprende desde las acciones colectivas basadas en la salud pública, hasta acciones individuales que tienen que ver con el acceso a los servicios de salud, el diagnóstico, tratamiento, promoción y prevención.</p> <p>El derecho a la salud se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia:</p> <p><i>“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”</i></p> <p>De igual, la Constitución reza dentro de su Capítulo III De los derechos colectivos y del ambiente lo siguiente:</p> <p><i>“Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.</i></p> <p><i>Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.</i></p>
<p><i>El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.</i></p> <p style="text-align: center;">2. Desarrollo jurisprudencial</p> <p>Con respecto a la jurisprudencia, en Sentencia T-260 de 2008 el tribunal constitucional consagra por primera vez el derecho a la salud como un derecho fundamental a la vida y refiere que la tutela es un mecanismo idóneo para garantizar su cumplimiento; Al respecto dicha jurisprudencia refirió:</p> <p><i>“Como lo ha señalado la propia Corte Constitucional, su postura respecto a qué es un derecho fundamental “(...) ha oscilado entre la idea de que se trata de derechos subjetivos de aplicación inmediata y la esencialidad e inalienabilidad del derecho para la persona.” Aunque la Corte ha coincidido en señalar que el carácter fundamental de un derecho no se debe a que el texto constitucional lo diga expresamente, o a que ubique el artículo correspondiente dentro de un determinado capítulo, no existe en su jurisprudencia un consenso respecto a qué se ha de entender por derecho fundamental. Esta diversidad de posturas, sin embargo, sí sirvió para evitar una lectura textualista y restrictiva de la carta de derechos, contraria a la concepción generosa y expansiva que la propia Constitución Política demanda en su artículo 94, al establecer que no todos los derechos están consagrados expresamente en el texto, pues no pueden negarse como derechos aquellos que ‘siendo inherentes a la persona humana’, no estén enunciados en la Carta”.</i></p> <p>Posteriormente, en sentencia T-184 de 2011 refirió el aludido tribunal:</p> <p><i>“Esta Corporación ha establecido en su jurisprudencia que la salud es un derecho fundamental. Por tanto, es obligación del Estado y de los particulares comprometidos con la prestación del servicio público de salud, desarrollar un conjunto de tareas, actividades o actuaciones encaminadas a garantizar el debido amparo de este derecho. El derecho fundamental a la salud ha sido definido como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”.</i></p> <p><i>Esta concepción responde a la necesidad de abarcar las esferas mentales y corporales de las personas, en consecuencia, garantizar al individuo una vida en condiciones dignas, teniendo en cuenta que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales”.</i></p> <p>Sucesivamente, y en sentencia más reciente, la Corte Constitucional por medio de sentencia T-010 de 2019 reiteró jurisprudencia frente a las dimensiones que alcanza el derecho fundamental a la salud y que la garantía de este derecho también se debe ver reflejado en las condiciones de vida de cada persona.</p>	<p><i>“El derecho fundamental a la salud no puede ser entendido como el simple goce de unas ciertas condiciones biológicas que aseguren la simple existencia humana o que esta se restrinja a la condición de estar sano. Por el contrario, tal derecho supone la confluencia de un conjunto muy amplio de factores de diverso orden que influye sobre las condiciones de vida de cada persona, y que puede incidir en la posibilidad de llevar el más alto nivel de vida posible”.</i></p> <p>De ahí, que su protección trascienda y se vea reflejada sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales inherentes a la persona, como son los derechos fundamentales a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, y por su puesto a la vida. Preciso esta Corporación mediante el precitado fallo que</p> <p><i>“(…) el derecho a la salud además de tener unos elementos esenciales que lo estructuran, también encuentra sustento en principios igualmente contenidos en el artículo 6º de la Ley 1751 de 2015, dentro de los que de manera especial sobresalen los de pro homine, universalidad, equidad, oportunidad, integralidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia, e interculturalidad, entre otros” (subraya fuera de texto).</i></p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales anteriormente referidos, se expide la ley estatutaria de salud 1751 de 2015, la cual consagra dentro de su normativa en su artículo 15 la obligación de garantizar el derecho a la salud a través de la prevención así:</p> <p><i>“El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas.”</i> Adicional a ello, la referida norma consagra que los determinantes sociales en salud tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para la vida y la promoción de la salud, son elementos claves en la generación de nuevos imaginarios colectivos en torno al autocuidado.</p> <p>Igualmente se ha señalado claramente que los determinantes sociales en salud tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para la vida y la promoción de la salud, son elementos claves en la generación de nuevos imaginarios colectivos en torno al autocuidado. La soberanía alimentaria, la disponibilidad de alimentos y su consumo, su calidad, beneficios y seguridad, son los que corresponde legislar ante los graves riesgos para la salud que conlleva la falta de controles y las carencias de disponibilidad de información veraz, de la mano de la evidencia técnico científica que muestre una relación entre alimentación saludable y salud.</p> <p style="text-align: center;">3. Ley 1751 de 2015</p> <p>La Ley Estatutaria de Salud (Ley 1751 de 2015) señala que los determinantes sociales en salud mantiene una relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud. Es por esto que se considera que la promoción de la salud, entre otros aspectos, es un factor del autocuidado. En este sentido, la calidad de los alimentos, sus beneficios y la seguridad en torno a ellos son aspectos fundamentales sobre los que se debe legislar, pues su omisión -que</p>

sin duda es un desconocimiento de la relación entre salud y alimentación saludable-, conlleva a graves riesgos para la salud y la calidad de vida de las personas.

AVANCES EN EL PAÍS

1. Reglamentación del Ministerio de Salud

• **Resolución 4150 de 2009**

El objetivo de esta resolución es establecer el reglamento técnico a través del cual se señalan los requisitos que deben cumplir las bebidas energizantes para consumo humano que se fabriquen, procesen, envasen, almacenen, transporten, distribuyan, comercialicen, expandan, importen o exporten en el territorio nacional, con el fin de proteger la vida, la salud y la seguridad humana y, prevenir las prácticas que puedan inducir a error o engaño al consumidor.

2. Antecedentes de proyectos de ley

En años anteriores se presentaron iniciativas que pretendían crear un marco regulatorio para la comercialización de las bebidas energizantes en el país, sin embargo, estas fueron archivadas por tránsito de legislatura.

PROBLEMÁTICA EN COLOMBIA

Para la OMS, el consumo de bebidas energéticas está asociado a sobredosis de cafeína, lo que conlleva a tener problemas de salud como diabetes, complicaciones durante el embarazo, efectos neurológicos y cardiovasculares en niños y adolescentes, dependencia, mala salud dental y obesidad.

La tasa de obesidad en Colombia se ha triplicado desde 1980 y ronda alrededor del 20 por ciento entre los adultos. El crecimiento más rápido se ha producido entre los colombianos de 5 a 17 años. El Ministerio de Salud estima que, al año, mueren cuatro mil personas de entre 30 y 70 años de enfermedades relacionadas con la obesidad como cardiopatías y diabetes. La OMS afirma que cada año fallecen alrededor de 2,8 millones de personas por obesidad o sobrepeso en el mundo.

Adicionalmente, el consumo de estas bebidas está relacionado con el consumo de alcohol, lo que ha incrementado exponencialmente sus efectos negativos en la salud.

1. Enfermedades crónicas no transmisibles asociadas

La prevención de la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles constituyen una prioridad de la salud pública; están apareciendo a edades más tempranas, relacionadas con los procesos de transición demográfica y epidemiológica, con el sedentarismo, consumo de tabaco y deterioro de los hábitos alimentarios de la población. La enfermedad cardiovascular, como parte de las enfermedades no transmisibles, tiene como principal factor de riesgo, el

aumento en la presión arterial que se constituye en la causa probable de muerte y el segundo de discapacidad por enfermedad cardíaca, accidente cerebrovascular e insuficiencia renal. En el mundo la hipertensión es la causa del 6% de los accidentes cerebrovasculares y del 49% de las cardiopatías coronarias.

Los datos disponibles indican que, en términos generales, de 20% a 25% de los menores de 19 años de edad se ven afectados por el sobrepeso y la obesidad. En América Latina, se calcula que 7% de los menores de 5 años de edad (3,8 millones) tienen sobrepeso u obesidad. En la población escolar (de 6 a 11 años), las tasas varían desde 15% (Perú) hasta 34,4% (México), y en la población adolescente (de 12 a 19 años de edad), de 17% (Colombia) a 35% (México). En los Estados Unidos, 34,2% de la población infantil de 6 a 11 años y 34,5% de la población adolescente de 12 a 19 años presenta sobrepeso u obesidad, mientras que en Canadá 32,8% de los niños de 5 a 11 años y 30,1% de la población adolescente de 12 a 17 años de edad se ve afectada. (Salud, 2014).

Además el abuso de productos altos en niveles de sodio, azúcar, edulcorantes, grasas trans, grasas saturadas y aceites no hidrogenizados provoca 7,6 millones de muerte prematuras (cerca del 14% del total mundial) y la pérdida de 92 millones de años de vida ajustados en función de la discapacidad (6% del total mundial). En América Latina y el Caribe las tasas anuales son de hasta 77,5 defunciones por 100.000 mujeres en Santa Lucía.

Según el informe del 2020 de Euromonitor, en el año 2019 se vendieron en Colombia 74,9 millones de litros de bebidas energéticas en comparación a 73,9 millones de litros de 2018.

2. Problema de salud pública para el país.

Colombia en los últimos años ha presentado altos índices de sobrepeso y obesidad, sobretodo en la población infantil, lo anterior se encuentra relacionado con la comercialización y consumo de productos con altos niveles de sodio, azúcar, edulcorantes, grasas trans, grasas saturadas y aceites parcialmente hidrogenados.

Asimismo se presentan altos registros de enfermedades cardíacas y diabetes, lo que representa para el sistema de salud gran congestión y altísimos costos para el sistema.

Por su parte, el Institute for Health Metrics and Evaluation (INHE) estima que el 15,8% del total de las muertes no fatales registradas en Colombia durante 2013 se debieron a enfermedades isquémicas del corazón. El 72,86% de estas muertes (23.570), así como el 57,74% de las causadas por enfermedades cerebrovasculares, se atribuyen a una alimentación no saludable. Del mismo modo, el INHE estima que 8,61% de las defunciones por diabetes se atribuyen a una dieta alta en bebidas azucaradas. (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016)

De 59.347 muertes reportadas y ajustadas para el 2017, según cifras del DANE, 11.565 se encuentran relacionadas con obesidad y sobrepeso.

Adicionalmente a ello, la Administración de Alimentos y Medicamentos (FDA, por sus siglas en inglés) y otros organismos de control no han establecido límites claros sobre los niveles permitidos de consumo de cafeína en niños.

La investigación muestra que el consumo de bebidas energizantes es potencialmente dañino por las altas concentraciones de cafeína y los efectos adversos en la salud por su consumo, principalmente en menores y mujeres embarazadas. Además por la práctica de mezclar estas bebidas con alcohol, lo cual puede traer consecuencias nocivas para la salud y la seguridad de un individuo.

EJES TEMÁTICOS DEL ARTICULADO

Los artículos 1 y 2 de la presente iniciativa contienen el objeto y las definiciones del proyecto de ley; el artículo 3 determina las características y requisitos que deben cumplir los productores de estas bebidas; del artículo 4 al 6 se encuentran las normas sobre etiquetado; del artículo 7 al 10 se establece el marco normativo en torno a la comercialización de las bebidas energizantes; el artículo 11 y 12 crean políticas de prevención y concientización sobre el consumo no responsable de estos productos; los artículos 13 y 14 regulan la publicidad y patrocinio; el artículo 15 crea un marco sancionatorio para quienes no cumplan las disposiciones del presente proyecto; el artículo 16 determina visitas periódicas para dar cumplimiento a las disposiciones y; el artículo 17 establece la vigencia.

CONCLUSIONES

Aunque la legislación internacional tiene vacíos en cuanto a esta temática, hay muchos estudios y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud que indican la necesidad de establecer una regulación en cuanto a contenido y comercialización de las bebidas energizantes debido a sus efectos adversos en la salud.

En muchos países del mundo se ha trabajado en una regulación efectiva de las bebidas energizantes; en Lituania y Letonia la venta de bebidas energéticas a menores está prohibida desde 2014 y 2016, respectivamente. En Francia, Noruega y Dinamarca venden bebidas energizantes solo en las farmacias. En Argentina y Uruguay se condiciona el contenido de cafeína y la taurina. En México está prohibido el consumo y venta de bebidas energizantes en menores de edad y se sanciona fuertemente a quienes incumplan estas disposiciones.

Desde hace años se prohibió que las empresas tabacaleras y de bebidas alcohólicas patrocinaran eventos deportivos. Lo mismo debería hacerse con las bebidas energéticas. Los grandes deportistas, no deberían prestar su imagen para la publicidad de este tipo de productos, ya que ellos son imagen de referencia para millones de jóvenes y adolescentes; ni mucho menos contar con publicidad que indique que estas bebidas tienen algún tipo de beneficio para la salud.

Colombia tiene una deuda histórica en materia de salud pública, desde los altos índices de obesidad y desnutrición en niños y niñas; así como miles de enfermedades relacionadas, estos deben ser los impulsos para la aprobación de iniciativas como estas. Las cuales brindan

mecanismos, estrategias y programas sociales que apuntan sobre todo a la prevención, lo que indirectamente produce una reducción de los costos de salud en el país.

Urge una mayor regulación de este tipo de bebidas. Empezando por la publicidad y el etiquetado, siguiendo con programas de salud que expliquen los riesgos de tomar estas bebidas a los más jóvenes y estableciendo un mayor control de su comercialización en todo el territorio nacional.

Por los honorables congresistas,



ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador de la República



CARLOS CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes



Jorge Eduardo Londoño Ulloa
Senador de la República
Partido Alianza Verde



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de Julio de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.043/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE LA VENTA Y/O CONSUMO A MENORES DE EDAD DE BEBIDAS ENERGIZANTES, SE REGULA SU COMERCIALIZACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA, GUILLERMO GARCÍA REALPE, JORGE EDUARDO LONDOÑO ULLOA, ANTONIO SANGUINO PAÉZ; y los Honorables Representantes CARLOS CARREÑO MARÍN, LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERÁ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2021

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 898 - viernes 30 de julio de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 38 de 2021 Senado, por el cual se ordena el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad), se crea la Unidad Especial de Diálogo y Mediación Policial y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 39 de 2021 Senado, por medio de la cual se establecen los pasos de fauna como una estrategia para implementar acciones en las vías terrestres para la prevención y mitigación de atropellamiento y cualquier otro tipo de daños o desmejoramiento del bienestar animal por causa de la construcción en una determinada vía y se dictan otras disposiciones.	6
Proyecto de ley número 40 de 2021 Senado, por medio de la cual la nación se asocia a la celebración de los 50 años de la fundación del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda y rinde homenaje a los dosquebradenses.	9
Proyecto de ley número 41 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1620 de 2013 y se dictan otras disposiciones.	11
Proyecto de ley número 42 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea el servicio social para la paz y se dictan otras disposiciones.	14
Proyecto de ley número 43 de 2021 Senado, por medio de la cual se prohíbe la venta y/o consumo a menores de edad de bebidas energizantes, se regula su comercialización y se dictan otras disposiciones.	22