

**INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 111 DE
2014 SENADO.**

por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifican el artículo 14 y el literal ¿g¿ del artículo 41 de la Ley 48 de 1993.

Bogotá, D. C., 7 de abril de 2015

Doctor

JOSÉ DAVID NAME

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado, *por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal `g¿ del artículo 41 de la Ley 48 de 1993*, en los siguientes términos:

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa se radicó ante la Secretaría General del Senado de la República por el Senador Jimmy Chamorro Cruz el pasado 22 de octubre de 2014, recibió el número de Radicación número 111 de 2014 Senado y se publicó en la ***Gaceta del Congreso*** número 653 del año que avanza.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia para segundo debate.

II. Contenido del proyecto de ley

El proyecto consta de dos artículos, así:

¿ En el artículo 1º se modifica el contenido del artículo 14 de la Ley 48 de 1993, al sustituir la expresión *¿compelerlo¿* contenida en el inciso primero, por la de *¿requerirlo¿*, con lo cual se procura aclarar la facultad que tienen las autoridades de reclutamiento, para propender por el cumplimiento del deber de inscripción en las listas para la prestación del servicio militar.

Igualmente, se incorpora el parágrafo tercero, en el cual se autoriza a la fuerza pública para adelantar actividades de verificación del mencionado deber, para lo cual se deberá contar con sistemas de información que permitan verificar dicha situación de forma inmediata, sin incurrir en retenciones aunque fueran de forma momentánea.

Cotejo normativo	
Ley 48 de 1993	Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado
Artículo 14. <i>Inscripción.</i> Todo varón colombiano tiene la obligación de inscribirse para definir su situación militar dentro del lapso del año anterior en que cumpla la mayoría de edad, requisito sin el cual no podrá formular solicitudes de exención o aplazamiento. Cuando se llegue a la mayoría de edad sin haberse dado cumplimiento a esta obligación, la autoridad podrá <u>compelerlo</u> sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que se establecen en la presente ley.	Artículo 14. <i>Inscripción.</i> Todo varón colombiano tiene la obligación de inscribirse para definir su situación militar dentro del lapso del año anterior en que cumpla la mayoría de edad, requisito sin el cual no podrá formular solicitudes de exención o aplazamiento. Cuando se llegue a la mayoría de edad sin haberse dado cumplimiento a esta obligación, la autoridad podrá <u>requerirlo</u> sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que se establecen en la presente ley.
Parágrafo 1°. Los alumnos de último año de estudios secundarios, sin importar la edad, deberán inscribirse durante el transcurso del año lectivo por intermedio del respectivo plantel educativo, en coordinación con la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional solicitarán las cuotas de bachilleres, para su incorporación a la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército, único organismo con facultad para cumplir tal actividad.	Parágrafo 1°. Los alumnos de último año de estudios secundarios, sin importar la edad, deberán inscribirse durante el transcurso del año lectivo por intermedio del respectivo plantel educativo, en coordinación con la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional solicitarán las cuotas de bachilleres, para su incorporación a la Dirección de Reclutamiento y Control Reservas del Ejército, único organismo con facultad para cumplir tal actividad.
Parágrafo 2°. La inscripción militar prescribe al término de un (1) año, vencido este plazo, surge la obligación de inscribirse nuevamente.	Parágrafo 2°. La inscripción militar prescribe al término de un (1) año, vencido este plazo, surge la obligación de inscribirse nuevamente.
	<u>Parágrafo 3°. Las autoridades podrán efectuar actividades de verificación de la obligación de inscripción, para lo cual deberán utilizar sistemas de información que les permita determinar con inmediatez, el cumplimiento de la obligación, y proceder a la misma si no se ha realizado, evento en el que se citará al ciudadano para que en fecha posterior se someta a los exámenes de aptitud sicofísica de que trata el artículo siguiente.</u>

En subrayas los aspectos que son objeto de modificación en el proyecto.

¿ En el artículo 2º del proyecto se modifica el literal ¿g¿ del artículo 41 de la norma, para cambiar la expresión ¿compelerlo¿, por la de ¿conducirlo¿, con lo cual se aclara la facultad que tienen las autoridades de reclutamiento de conducir a los ciudadanos aptos para la prestación del servicio, que no se presentan en la fecha y hora indicados para decidir sobre su incorporación.

Cotejo normativo	
Ley 48 de 1993	Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado
Artículo 41. <i>Infractores</i> . Son infractores los siguientes:	Artículo 41. <i>Infractores</i> . Son infractores los siguientes:
a)¿ b)¿ c)¿ d)¿ e)¿ f)¿	a)¿ b)¿ c)¿ d)¿ e)¿ f)¿
g) Los que habiendo sido citados a concentración no se presenten en la fecha, hora y lugar indicados por las autoridades de Reclutamiento, son declarados remisos. Los remisos podrán ser <u>compelidos</u> por la Fuerza Pública, en orden al cumplimiento de sus obligaciones militares, previa orden impartida por las autoridades del Servicio de Reclutamiento;	g) Los que habiendo sido citados a concentración no se presenten en la fecha, hora y lugar indicados por las autoridades de Reclutamiento, son declarados remisos. Los remisos podrán ser <u>conducidos</u> por la Fuerza Pública, en orden al cumplimiento de sus obligaciones militares, con previa orden impartida por las autoridades del Servicio de Reclutamiento;
h)¿	h)¿

En subrayas los aspectos que son objeto de modificación en el proyecto.

¿ En el artículo 3º se determina la vigencia de la norma.

III. Consideraciones del proyecto

La iniciativa legislativa plantea la necesidad de que el Congreso de la República, establezca reglas claras sobre el reclutamiento de ciudadanos para la prestación del servicio militar obligatorio.

Para tal fin, propone cambiar la expresión *compeler*, contenida en los artículos 14 y 41 de la Ley 48 de 1993, los cuales, aunque han sido objeto de interpretación por parte de la Corte Constitucional, no ofrecen claridad sobre los límites que tienen las autoridades de reclutamiento para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas del servicio militar.

Se precisa que la ambigüedad de la norma permitió la consolidación del fenómeno de las *batidas*, como se le conoce a las jornadas de verificación que adelantan las autoridades de reclutamiento, a través de las cuales se corrobora si los varones mayores de edad, han cumplido o no, con el deber de inscribirse en las listas para la prestación del servicio militar obligatorio; actividades que en algunas ocasiones se ven afectadas por excesos de autoridad

al retener a personas por lapsos más o menos prolongados, cuando muchas veces no existe razón para ello.

En ese orden de ideas, el propósito del proyecto es aclarar ese espectro de oscuridad que se presenta en los artículos 14 y 41 de la referida ley.

Para ello, se modifica el verbo *compeler*, para establecer concretamente que las autoridades pueden *requerir* a los hombres para que cumplan con el deber de inscribirse en las listas para la prestación del servicio militar, y *conducirlos* cuando se les declara remisos.

La iniciativa contempla la inclusión de un párrafo en el artículo 14, con el que se busca exigir que en las actividades de verificación que realice la Fuerza Pública sobre dichas obligaciones, se empleen sistemas de información que permitan determinar con inmediatez el cumplimiento de dicha carga, de forma expedita, tal como se hace con las jornadas que desarrolla la Policía Nacional para constatar los antecedentes judiciales en las cuales se emplean dispositivos tecnológicos con los cuales se evidencia en tiempo real si existen asuntos pendientes con las autoridades judiciales; con esto se propone una solución plausible para reducir a la mínima expresión las detenciones injustificadas.

Así mismo, en el párrafo que se plantea, se aclara que luego de surtido el trámite de inscripción en lista para la prestación del servicio, las autoridades de reclutamiento deberán citar formalmente a los aspirantes para que en fecha posterior se practiquen los exámenes de aptitud sicofísica, y así definir su situación militar.

Con esta proposición, se establecen garantías en el trámite de incorporación, pues se cierra toda posibilidad a las detenciones y traslados intempestivos e injustificados que se presentan en la actualidad; pues tal como funciona ahora, si un ciudadano es requerido en la calle por las autoridades de reclutamiento, y este no exhibe su libreta militar o el pago de la compensación por la no prestación del servicio, inmediatamente es detenido y trasladado a instalaciones militares en donde se obliga a la inscripción en lista, se le practican exámenes sicofísicos y eventualmente es citado para incorporación.

No obstante, se presentan eventos en los que la aludida detención resulta injustificada, porque puede ocurrir que el requerido haya definido su situación militar pero le es imposible exhibir los documentos que así lo acrediten, por la pérdida de los mismos o su simple olvido, entre múltiples circunstancias; este escenario justifica la modernización de procedimientos para constatar la situación en tiempo real.

Así las cosas, precisa el proyecto que la facultad de *conducir* a la ciudadanía solo operará en aquellos casos en los que se le declara la condición de remiso, es decir, cuando se desacata la citación formalmente expedida por la autoridad de reclutamiento, no antes.

IV. Marco Jurídico

De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política, nadie puede ser molestado en su persona, ni detenido si no en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial y por motivo previo definido en la ley.

Según la Ley 48 de 1993, el trámite para definir la situación militar se compone de las siguientes etapas:

a) Inscripción: un año antes del cumplimiento de la mayoría de edad, los varones tienen la obligación de inscribirse en las listas destinadas por las autoridades de reclutamiento, para definir la situación militar; dicha inscripción tiene duración de un año al cabo del cual debe renovarse (artículo 14);

b) Exámenes médicos: surtido el trámite de inscripción, se adelantan exámenes para definir la aptitud sicofísica, los cuales se practican por oficiales de sanidad o profesionales especialistas al servicio de las autoridades de reclutamiento (artículos 15 a 18);

c) Sorteo: definida la aptitud sicofísica, se efectúa la elección para ingresar al servicio militar mediante un sorteo, el cual puede cumplirse en cualquier etapa del proceso de acuerdo con el potencial humano disponible y las necesidades de reemplazos en las Fuerzas Militares. Se aclara que se prescinde del sorteo cuando no hay suficientes aspirantes aptos (artículo 19);

d) Concentración e incorporación: los ciudadanos aptos elegidos, se citan en el lugar, fecha y hora determinados con fines de selección e ingreso, lo que constituye su incorporación a filas para la prestación del servicio militar (artículo 20).

Conforme a la normatividad vigente, si al llegar a la mayoría de edad los hombres no han cumplido con el deber de inscribirse en las listas para el servicio militar, estos pueden ser *¿compelidos¿* por las autoridades de reclutamiento, así como también en aquellos eventos en los que habiendo superado el trámite de evaluación sicofísica, no se presentan en la fecha y hora indicada para materializar la incorporación (artículos 14 y 41).

V. Problemática

En virtud de la facultad de *¿compeler¿* que establece la legislación actual, las autoridades de reclutamiento adelantan actividades para verificar el cumplimiento de las obligaciones que emanan del servicio militar; en ese contexto se les exige a los hombres exhibir su libreta o el pago de la compensación monetaria por la no prestación del servicio.

A dichos procedimientos de verificación se les conoce popularmente como *¿batidas¿*, y frente a las mismas, existe un descontento generalizado en la comunidad, puesto que en ocasiones se presentan excesos de autoridad; razón por la que los ciudadanos acuden a la administración de justicia para que en sede de tutela se decida sobre la vulneración de derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-879 de 2011 examinó el alcance de la expresión *¿compeler¿* contenida en los artículos 14 y 41 de la Ley 48 de 1993, para lo cual requirió a la Jefatura de Reclutamiento del Ejército Nacional a efectos de que rindiera un informe sobre dicho trámite, intervención que se registró en la providencia, así:

¿¿la norma en cita, faculta expresamente a las autoridades de reclutamiento, para que quien no cumpla con las previsiones de la ley, pueda ser COMPELIDO para que se inscriba y adelante todo el proceso de definición de su situación militar, para lo cual el ciudadano que previa verificación no porta la tarjeta militar y no ha cumplido con la obligación de inscribirse, es conducido al Distrito Militar y se le practique el primer examen médico, si resulta apto, se le entrega boleta de citación en fecha y hora determinada por el Comandante del Distrito para que se presente a la concentración, haciendo énfasis en que de hacer caso omiso a dicha citación se convertirá en REMISO y las autoridades de reclutamiento podrán nuevamente compelerlo para que defina su situación militar mediante la incorporación para prestar el servicio militar, a no ser que prueba una causal de exención o inhabilidad.

También puede ocurrir que los ciudadanos que han dejado pasar el tiempo sin que cumplan su obligación legal, y si es período de incorporaciones y el pie de fuerza para integrar el contingente no es suficiente con el personal que se encuentra concentrado, previa identificación se conducen al Distrito o al lugar de concentración y se procede a inscribirlos y a practicarles los exámenes de aptitud psicofísica, seleccionando al personal apto, se descarta a los ciudadanos que probaron al menos sumariamente estar exentos de prestar el servicio militar o aplazados de conformidad con las causales contempladas en la ley, y posteriormente son destinados y conducidos a la unidad donde deberán prestar el servicio militar.

¿Es importante aclarar que por la cantidad de hombres que requiere las Fuerzas Armadas para cumplir con su obligación constitucional, la incorporación puede durar dos o tres días, lapso en el cual se suplen todas sus necesidades básicas y siempre están bajo la tutela y control de las autoridades de reclutamiento, hasta que se produce la entrega a las diferentes unidades militares o de policía quienes se encargan de gestionar el protocolo de incorporación legal mediante el acto administrativo propio de la respectiva fuerza¿¿.

La Corte explicó en punto a la facultad de *¿compeler¿* a los varones mayores de edad para el cumplimiento de las obligaciones militares, que en el sentido lato de la expresión, equivale a *¿obligar a alguien, por fuerza o autoridad, a que haga lo que no quiere¿*, según el diccionario de la Real Academia Española.

Así las cosas, analizó que el artículo 14 de la Ley 48 de 1993, faculta a las autoridades a *¿compeler¿* a los hombres para que:

¿¿cumplan la obligación de inscribirse para definir su situación militar cuando no lo han hecho en el año anterior a la fecha en que cumplen la mayoría de edad. En este sentido lo primero que cabe destacar es que esta disposición no confiere la potestad de compeler a los varones a que presten el servicio militar sino a que den cumplimiento a la primera etapa prevista en la Ley 48 de 1993 para definir la situación militar, es decir, la inscripción¿.

En ese orden, precisó que en cuanto a la obligación de inscribirse en las listas para la prestación del servicio militar, la expresión *¿compelerlo¿* contenida en el artículo 14, es ambigua y por tanto presenta serios problemas constitucionales en su aplicación, porque da lugar a que se interprete en el sentido que autoriza detenciones arbitrarias que vulneran la reserva judicial prevista en el artículo 28 constitucional.

Entonces consideró que en aras del principio de conservación del derecho, la única interpretación admisible es en el sentido de que *¿¿quien no haya cumplido la obligación de inscribirse para definir su situación militar, solo puede ser retenido de manera momentánea mientras se verifica tal situación y se inscribe, proceso que no requiere de ningún formalismo y que se agota precisamente con la inscripción, por lo tanto no puede implicar la conducción del ciudadano a cuarteles o distritos militares y su retención por autoridades militares por largos períodos de tiempo con el propósito no solo de obligarlo a inscribirse, sino de someterlo a exámenes y si resulta apto finalmente incorporarlo a filas.¿.*

De otro lado, en el literal *¿g¿* del artículo 41 *ibídem*, también se establece que los hombres citados para incorporación que no se presentan en la fecha, hora y lugar indicados, se declararan remisos y pueden ser *¿compelidos¿* para dar cumplimiento a sus obligaciones militares.

Dicho mandato legal se desarrolló mediante el artículo 50 del Decreto número 2048 de 1993 que establece que: *¿Para los efectos del literal g) del artículo 41 de la Ley 48 de 1993, la orden impartida por las autoridades de Reclutamiento se hará efectiva mediante la utilización de patrullas que conducirán a los remisos para ser incorporados de conformidad con la ley¿.*

Sobre esta etapa, la Corte puntualizó que se trata de un supuesto distinto al primero, porque en este caso el ciudadano ya debe estar inscrito, superó las pruebas de aptitud sicofísica, luego el sorteo y fue citado para su incorporación, pero no asistió y por tanto se le declara remiso de modo que se ordena su conducción, situación que corresponde a una restricción momentánea de la libertad, mientras el remiso se incorpora a filas, por lo tanto, no configura una detención arbitraria practicada sin previo mandamiento escrito de autoridad judicial competente.

Así pues, sobre esta conducción para la incorporación precisó que:

¿¿implica una restricción momentánea de sus libertades¿ para que cumpla con la obligación de prestar el servicio militar, de lo que finalmente resulta una afectación moderada de la libertad personal y de la libertad de locomoción y un grado alto grado de satisfacción de la obligación de cumplir con el servicio militar de quien ha sido declarado remiso.

En todo caso la aplicación de esta medida está sujeta a que se haya previamente agotado las etapas para definir la situación militar¿ y a la expedición previa de una orden por parte de la autoridad de reclutamiento en la cual se identifique e individualice plenamente al remiso que luego será ejecutada por patrullas militares. En otras palabras, no puede ser entendido el literal g del artículo 41 de la Ley 48 de 1993 en el sentido que otorga competencia a las autoridades militares para realizar batidas indiscriminadas con el fin de identificar a los remisos y luego conducirlos a los lugares de concentración pues esta práctica implica incurrir en detenciones arbitrarias prohibidas por el artículo 28 constitucional¿.

Así las cosas, se puede inferir que el procedimiento que se sigue para el reclutamiento no es claro y por lo mismo se han presentado episodios en los que se vulnera el derecho fundamental a la libertad.

El pasado 18 de septiembre de 2014, el diario **El Espectador** publicó un artículo que se tituló *¿Es irregular conducir jóvenes a guarniciones para verificar situación militar: Ejército¿* 1[1][1], en el que se efectuó una entrevista al coronel Mauricio Martínez, jefe de reclutamiento del Ejército, quien reconoció que el traslado en camiones de los jóvenes con el pretexto de verificar su situación militar, es una práctica que no se ajusta a la ley.

El alto militar explicó que actualmente las autoridades verifican que los civiles porten su libreta militar, y en caso de no tenerla, se corrobora la inscripción en las listas para la prestación del servicio y se le conduce momentáneamente a un Distrito Militar habilitado para cumplir con dicho deber.

Igualmente refirió que en el país la cifra de remisos alcanza los novecientos mil (900.000), y que en tal sentido las actividades de verificación se realizan en estratos altos y bajos, pero admitió que la mayoría de ciudadanos que prestan el servicio son de bajos recursos, puesto que no pueden acceder a estudios de nivel superior y por tanto no pueden beneficiarse de dicha exención.

Respecto al alcance de la expresión *¿compeler¿*, manifestó que son las acciones que se adelantan para definir la situación militar de los mayores de 18 años, dentro de las cuales se encuentra la posibilidad de conducir a los ciudadanos para efectuar la inscripción en las listas para la prestación del servicio, lo que se adelanta en un distrito militar con profesionales médicos para la práctica de exámenes que pueden tardar de tres a cinco días.

VI. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos Constitucionales, me permito proponer:

Dar segundo debate al Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado, *por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal `g¿ del artículo 41 de la Ley 48 de 1993*, sin modificación alguna al texto presentado por el autor.

Cordialmente,

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., abril 8 de 2015

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentada por el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz al Proyecto de ley número 111 de 2014 Senado, *por medio de la cual se establecen garantías en el procedimiento para la incorporación al servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 14 y el literal `g¿ del artículo 41 de la Ley 48 de 1993*, para su publicación en la ***Gaceta del Congreso***.