REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 166 Bogotá, D. C., jueves 26 de marzo de 2009 EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13 DE 2009 SENADO

por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., marzo 25 de 2009

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

Honorable Senador:

En los siguientes términos rindo Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2009 Senado, *por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia*, presentado por los honorables Senadores María Isabel Mejía Marulanda, Yolanda Pinto de Gaviria, Elsa Gladys Cifuentes, Alfonso Núñez Lapeira, Luis Fernando Duque García, Jorge Visbal Martelo, Gustavo Petro Urrego, Oscar Reyes Cárdenas, Carlos Emiro Barriga Peñaranda, y quien suscribe la presente Ponencia.

Este proyecto busca responder de manera efectiva a la necesidad expresada por los distintos estamentos de nuestra sociedad para que se implante la gratuidad de la educación preescolar, básica y media en las instituciones del Estado. Su aprobación se constituirá en el mejor homenaje al pueblo colombiano en el Bicentenario de la Independencia.

Presentación del tema

Todas las investigaciones que se han realizado sobre la materia afirman que la educación es la medida más eficaz para mejorar la distribución del ingreso. Con educación de calidad se evita la condena de ser pobre por herencia y se abren canales de movilidad social. A mayor y mejor educación disminuyen las diferencias salariales, aumenta la productividad y mejoran los ingresos de las personas.

Desde hace varias décadas el país se ha esforzado por resolver los problemas estructurales y coyunturales del sistema educativo. Estas políticas han generado la disminución de las tasas de mortalidad infantil, la mejoría del estado nutricional de muchos niños y niñas y un aumento importante en el número de estudiantes matriculados en los diferentes niveles educativos.

Los esfuerzos de la Nación, mediante las distintas reformas acometidas en este campo, han estado presididos por el postulado de que la educación debe ser un elemento central de las políticas de desarrollo integral, toda vez que garantiza la movilidad social y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En este sentido el sistema educativo ha registrado importantes cambios como consecuencia de procesos iniciados con la expedición por el Congreso de Colombia de las distintas leyes que constituyen la normatividad de la educación y con la gestión de los distintos gobiernos nacionales, así como con la Revolución Educativa del Gobierno Uribe.

En este aspecto es preciso reconocer el extraordinario esfuerzo que ha realizado el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe por contribuir al alivio de las inmensas dificultades que deben afrontar los sectores más vulnerables de la población para acceder y permanecer en el sistema educativo. Al realizar una incorporación masiva en el programa de Familias en Acción e impulsar la universalización en salud y en educación básica dinamizaron en alto grado el proceso de eliminación progresiva de la deserción escolar hasta el punto de que en 2008, según se afirma oficialmente, el índice de abandono de los estudios por la población escolar se habría reducido al 7%.

Esta tendencia de la sociedad y de sus gobernantes es la que debe preservarse buscando ir más allá de

la mera prestación del servicio con el fin de que la educación sea eje fundamental para el desarrollo del país, motor del crecimiento de la sociedad, elemento decisivo de inclusión social y herramienta para construir la convivencia, la democracia y la paz.

La iniciativa de la referencia se ocupa precisamente de estos temas persiguiendo de manera principal institucionalizar estos programas a fin de que su ejecución en el futuro no quede remitida a la discrecionalidad de los gobiernos para de esta manera responder a la necesidad de lograr que todas las personas tengan la oportunidad de acceder y mantenerse en el sistema educativo hasta la finalización de sus estudios.

Acciones del Gobierno por la gratuidad de la educación

La opinión generalizada de los ciudadanos afirma que "La educación en Colombia es muy buena, el problema es que no llega a todos. Tener que decidir entre enviar a los hijos al colegio o al trabajo es algo que todavía afecta a muchas familias colombianas". Por ello el acceso a la educación preescolar, básica y media es la materia más sensible pues se relaciona tanto con la financiación como con la cobertura educativa y el hecho de que se cobre los derechos académicos a quienes "estén en capacidad de sufragarlos" hace nugatoria en muchos casos la posibilidad de acceder y permanecer en el sistema educativo. Esta situación conduce fácilmente a la conclusión, por propios y extraños, de que en Colombia no se garantiza en forma debida el ejercicio del derecho a la educación. De ahí que el tema principal de esta propuesta sea la gratuidad de la educación para cuya evaluación se requiere, en primer término, conocer en forma aproximada, algunas opiniones autorizadas sobre la materia. Para ello considero de suma importancia reseñar algunas opiniones y acciones del Gobierno Nacional, las cuales han contribuido en alto grado a mejorar la situación.

Ministra de Educación, Cecilia María Vélez White, Foro Gratuidad de la Educación:

"Hay alguna buena noticia, frente a la gente que vive muy preocupada con la deserción, hemos logrado bajar la deserción oficial entre el 2002 y el 2006, del 7% al 5%, yo creó que es muy importante, creó que ha habido medidas locales muy importantes, como la gratuidad, en algunas partes que han planteado que los costos educativos no se cobran. Sin embargo, también tenemos ejemplos de entidades territoriales en donde han tenido la gratuidad y tenemos todavía altas las deserciones y no han logrado impactar deserciones, pero dijéramos que ese es uno de los factores.

Aparentemente, la disminución de la deserción en las entidades oficiales debe estar coincidiendo con una disminución del desplazamiento en estos últimos años. Así mismo creemos que el vilipendiado Decreto 230 que pone términos a la repetición de los niños, porque la repitencia realmente ha disminuido drásticamente, también ha contribuido a disminuir la deserción, allí por ejemplo ante la gran discusión que se planteó en el plan decenal sobre ese decreto, pues nosotros hemos planteado que efectivamente, haber pulsado lo que la gente nos decía frente a ese decreto pues nos determina un cambio frente al decreto. Sin embargo, yo creo que no podemos despreciar el efecto que ese decreto está teniendo en retención de los niños, yo creo que se deben hacer más estudios inclusive, pero creo que por allí también vamos buscando alternativas de garantizar ese derecho a la educación. Como les digo es muy impresionante que en cuatro años hayamos podido disminuir en el sector oficial del 7% al 5.8% la deserción.

Hemos estado mirando con mucho cuidado en las encuestas de hogares, en las encuestas de calidad de vida, pues cómo han evolucionado los costos que paga efectivamente la familia y cómo se distribuyen estos, y se han sacado varias conclusiones.

Realmente con la encuesta de calidad de vida -que es la que más se aproxima y nos da información más desmenuzada sobre lo que pasa con esos costos-, lo que hemos visto claramente es que los quintiles más bajos, la gente en pesos 2003 y para ese año, estaba gastando, el quintil uno; entre 3 mil y 15 mil pesos mensuales por los niños, esto agrupando todos los costos, de esa plata sólo el 13% representaba los costos de derechos académicos, pero ellos estaban pagando realmente el quintil, más bajo entre 3 y 15 mil pesos mensuales, que dijéramos podría estar impactando ese 40% de los niños, que cuando se les pregunta por qué están por fuera del colegio, responden que es por los costos educativos. Como les digo en esa proporción de costos, que varía mucho de primaria a secundaria, es mucho más costoso obviamente secundaria, y es mucho más costosa aparentemente el área rural, que es uno de los 6 hallazgos importantes que estábamos mirando, lo que estamos pensando es que allí lo que interviene mucho es el transporte; porque nos eleva los costos para los niños mismos, pues allí es donde nosotros tenemos que centrar nuestra acción, en los niños de quintiles más bajos, no solamente en los costos académicos, pues pareciera ser que son muy pocos, sino en cómo logramos la financiación total.

Qué estamos haciendo y cuál es el propósito en estos tres años: básicamente encontrar esos niños y básicamente encontrarlos con subsidios. El Programa Familias en Acción ha resultado y todas las evaluaciones nos han dado que es supremamente efectivo el retener los niños y llevarlos a la escuela. Este subsidio condicionado a que el niño se mantenga en la escuela, realmente ha resultado ser el más efectivo en los estudios que se han hecho. Los estudios que ha hecho el Banco Mundial, que han hecho los mismos de Acción Social y entonces lo que ha decidido el Gobierno es realmente llegar a un millón y medio de familias.

Adicionalmente hay regulaciones del Ministerio de Educación para que a los que no puedan pagar no se les cobre, y realmente a esto no le hemos hecho un seguimiento muy estricto, vamos a expresárselo a hacer mucho más estricto. Pero adicionalmente nos hemos dado cuenta de que en algunas entidades

territoriales la problemática de los colegios para no cumplir esta orientación del Ministerio ha sido que las entidades no les garantizan a los colegios por ejemplo el pago de servicios públicos o no les garantizan unos gastos básicos que hacen que los colegios aunque quisieran no pueden, porque si tienen que asumir costos básicos que les debería suplir el sistema público, pues no están en posibilidades de no cobrar esa plata. Por eso cuando muchas de las entidades territoriales han decretado la gratuidad, han encontrado y sobre todo las que lo han declarado, porque hay unas que lo han declarado, pasando recursos adicionales a las instituciones educativas. Las que lo han decretado sin pasar esos recursos pues han encontrado una gran resistencia por parte de las instituciones educativas efectivamente a la gratuidad o al no hacer los cobros. Estamos trabajando en identificar en cuáles entidades territoriales nos está pasando esto, en cuales entidades territoriales hay costos que deberían ser cubiertos por el per cápita que está trasladando el Gobierno Nacional y que no están siendo cubiertos por este per cápita, ahí sí nosotros tendríamos instrumentos para lograr que estas instituciones tuvieran estos recursos por una parte; de otra parte, también estamos pensando introducir modificaciones en el crecimiento de la distribución de recursos para calidad de los municipios, para mirar precisamente cómo los municipios pueden garantizar estos costos de las instituciones, inclusive con alguna alternativa de distribución directa de recursos hacia las instituciones educativas.

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal, Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Consejo Público de Ministros Rendición de Cuentas 2008:

"En Familias en Acción, cada dos meses se les da un recurso económico, un apoyo, a las familias que más lo requieren en Colombia, y las familias tienen una tarea de corresponsabilidad, deben llevar a sus hijos a estudiar, tienen que llevarlos a los controles de nutrición y crecimiento, deben cumplir con el esquema de vacunación y obtener los documentos de identidad para la familia.

Son logros fundamentales para que las familias salgan de las mayores dificultades y para que puedan avanzar, y es un programa que tiene una ventaja importante, no depende de si votan por un presidente o por un alcalde, tiene un criterio de selección objetivo y de pago objetivo. Para ingresar al programa se requiere que las familias tengan hijos menores de 18 años, que sean de nivel 1 del Sisben, que sean desplazados o indígenas.

Para hacer los pagos cada dos meses a las familias, pago que surge de los recursos que los colombianos pagan a través de sus impuestos, se verifica que las familias cumplan con las condiciones establecidas: si no llevan a los hijos a estudiar no se les hace el pago, si no llevan a los niños a vacunar o al control de nutrición, no se les hace el pago".

Experiencias regionales

Algunos de nuestros municipios han adoptado el sistema de la educación gratuita con resultados verdaderamente halagadores. Con ello han demostrado que para conquistar la meta deseada se requiere, ante todo, una gran integración institucional y una eficaz y coordinada administración de los numerosos recursos y entidades públicas y privadas que actúan en forma directa o indirecta en el sistema educativo. Algunas de tales experiencias se relacionan a continuación:

Gratuidad en el Sistema Educativo Oficial de Bogotá

Francisco Cajiao, Secretario de Educación de Bogotá: Foro Gratuidad de la Educación:

"En Colombia todavía se está discutiendo si vale la pena poner a los niños pobres de 3 y 4 años a estudiar, pues los pobres aparentemente se empiezan a volver inteligentes después de los 5 años. Esto es un problema de ética social no es un problema económico y ahí es donde empieza la concepción de que en Bogotá se ha venido alimentando todo el proceso de un concepto de gratuidad.

Ya en lo práctico nosotros hemos planeado en primer lugar lo básico, es que a todos los niños de primaria se está aplicando un principio de gradualidad, porque ya se inició con los niños de preescolar y con todos los niños de estrato 1.

En una segunda etapa de este año se hizo con niños de educación primaria más los estratos 1 en el resto del sistema, pero la intención es seguir avanzando gradualmente hasta cubrir el grado once. Ellos no pagan derechos educativos a lo largo del año, es decir no pagan matrícula, carné y a cambio los colegios reciben de manera pronta y suficiente los recursos de la secretaría por niño matriculado, así el colegio no está perdiendo recursos para sus gastos propios e internos de la institución.

Esto ayuda a los colegios en dos sentidos: primero sabe con cuánto dinero cuenta en el año, pues lo recibe todo de una vez y son recursos a los cuales puede hacer un seguimiento, un sistema de control y puede generar mecanismos de participación con las comunidades, con esto les quitamos a los rectores el nombre de chepitos de ir a recuperar cartera en poblaciones muy pobres, pero además eliminamos una talanquera de exclusión donde eventualmente un rector con criterio de mejorar su institución, de proteger los ingresos, de ponerles talanquera a los niños que no puedan pagar. Ya el solo hecho de preguntar si el niño puede o no puede pagar usted pone una barrera efectiva a ese derecho. En tercer lugar nosotros aseguramos un nivel básico de calidad del servicio educativo, entendiendo como calidad de que niños y niñas tengan acceso a estándares académicos, pedagógicos y de infraestructura de la más alta calidad posible.

¿Cuáles han sido los impactos de las políticas generales en Bogotá, especialmente la gratuidad entre el 2000 y 2006? Ustedes ven cómo ha crecido la tasa de cobertura bruta ya sobre estos niveles, porque es que aumentar un punto porcentual cuando ya se está por encima del 97% es supremamente complicado. Porque cuando se tienen 10 niños matriculados en una población donde hay 1000, pasar de 10 a 20, es decir aumentar el 100%, es facilísimo.

Pero aumentar 1 punto porcentual en tasas que inician del 97% es muy difícil y sin embargo se ha aumentado significativamente y de manera gradual y progresiva. Pero es más interesante el incremento en la tasa de cobertura neta ajustada porque hemos pasado del 88.4% al 93.1% en un lapso de tiempo relativamente corto, esto significa que cada vez más niños están estudiando en Bogotá dentro de los rangos de edad que les corresponde.

¿Qué representa presupuestalmente la gratuidad solamente entendida como no cobro de derechos de matrícula y de derechos académicos que se llamaban para los colegios? Esto significa apenas un 2.4% del presupuesto total que dedicamos a la educación en Bogotá. Este es un porcentaje IN y ya para la cobertura total en educación primaria más todo el estrato 1. Yo creo que esto el país, la nación y sobre todo el Ministerio de Educación se lo tendrían que plantear porque el impacto en las familias es inmensamente superior al costo real, impacto positivo al costo real que tiene esto para el Estado".

Medellín, la más educada

Felipe Gil, Subsecretario de Educación de Medellín.

"El concepto para nosotros sobre gratuidad es un concepto mucho más amplio que sólo los derechos de matrícula. Partimos de dos conceptos fundamentales: el primero, la ciudad le apuesta a un fortalecimiento de la educación pública, en Medellín el 80% de la educación es oficial y para ello pues fácilmente es bajo una estrategia de calidad, se habría podido trabajar con la educación privada, pero realmente se está trabajando en el fortalecimiento de la educación pública y, dos, el segundo concepto que es muy importante para nosotros, es que la calidad es un derecho y no un privilegio y bajo ese concepto de calidad como un derecho pues construimos todo el plan de "Medellín, la más educada".

Nosotros consideramos que la principal causa de deserción de nuestros niños son los problemas económicos entonces empezamos a estructurar unas condiciones apropiadas para que nuestros niños en este sistema, no se nos retiren, por lo tanto empezamos a trabajar en todo el tema de un programa "nadie por fuera", es decir, el niño que se nos retira, salimos a buscarlo en un programa que se llama "la escuela busca al niño", que lo hacemos precisamente con la Corporación Región. Un tema de subsidio de matrícula, de forma gradual, es decir, un año 50 mil estudiantes, luego 100 mil, 150 mil y el próximo año vamos a tener 200 mil niños ya con subsidios de matrícula. En realidad todo esto lo hacemos con recursos locales, todos saben que el SGP alcanza sólo para la nómina, pero todo esto es recursos locales y esto es muy importante; el subsidio, porque lo hacemos para los estudiantes del Sisbén uno y dos, de todos los niveles, es decir, tenemos niños también de secundaria, tenemos niños de Sisbén uno y dos.

Lo más importante es que ya es un acuerdo municipal, es decir, en pocos años vamos a tener los 403 mil niños de Medellín ya con la gratuidad y lo estamos haciendo a partir de la capacidad que tiene la ciudad de esos recursos. Lo importante es que estos recursos se les entregan a los fondos de nuestros rectores, es decir, a los fondos que tiene cada colegio, es decir, ellos en ningún momento tienen que esperar a que les lleguen los recursos, sino inmediatamente les entran los fondos, es decir, ya nuestros rectores confiamos plenamente en ellos y tienen la capacidad completa para desarrollar las intervenciones de la institución. Empezamos también a partir del estudio de la encuesta de calidad de vida que también nos dio que un 39% de la deserción de nuestros estudiantes se explicaba por los temas económicos y pues estudiamos mucho más y encontramos un tema de componente nutricional y listo pues el restaurante escolar existe como tal, pero encontramos que el esfuerzo que hacíamos durante la semana se perdía los fines de semana y las vacaciones. Por lo tanto creamos además del restaurante, un programa que lo llamamos de media mañana y el de los festivos que se llama pan para paz, es decir, nuestros estudiantes también en vacaciones cuentan con el complemento alimenticio.

Un programa creado con el sistema de trasporte en la ciudad, el tiquete estudiantil, todo un proceso que ha sido un programa exitoso alrededor de la salud, la atención psicológica y las escuelas saludables y un programa muy importante de inclusión, es decir, a partir de la norma de la inclusión de los niños con necesidades educativas especiales, realmente el sistema no estaba preparado para ello y nos concentramos mucho en ese trabajo de todo el tema de los niños con este tipo de necesidades. Entonces generamos unas condiciones muy importantes y vemos que ahora el tema de la deserción que en realidad no puede ser el detalle del significado, solamente lo estamos encontrando en la media es decir en grados 10º y 11º. Ya en todo el ciclo tenemos cobertura casi del 100% y no tenemos casi problemas de deserción, pero en la educación media el niño se está quedando en noveno.

El otro elemento es un gran proceso de incentivos para nuestros estudiantes para que no generen deserción, este problema se está presentando en los dos últimos grados y por ello tenemos una gran articulación con las universidades, los tecnológicos y una alianza con el sector productivo muy fuerte en la ciudad, es decir, hoy nuestra media técnica tiene muchos colegios, ofertas educativas muy cercanas al sector productivo con una gran aceptación de los jóvenes, pero lo más importante es este último eslabón que ha generado muchísimos incentivos para los jóvenes, porque primero el acceso a la educación universitaria oficial por ejemplo es muy limitada, hasta desde el mismo momento de pagar la inscripción o pagar el examen para presentarse a una universidad nacional.

En el año 2000 en una institución como lo es la Independencia, más del 56% tenía su aspiración luego del colegio era trabajar o manejar bus o taxi más o menos el 56%. Hoy el 78% de esa institución quiere ir a la Universidad, del 2000 al 2007, ya es un

esfuerzo hacia la educación superior y también con un acceso gratuito, porque ya el pago es un trabajo comunitario, convirtiéndose en líderes sociales, en movilizadores de todas sus comunidades también alrededor de la educación.

Todo este tema se tiene que complementar con la construcción de una ciudad educadora, es decir, hay que generar el ambiente propicio para mejorar la educación en Medellín y la misma ciudad se tiene que transformar alrededor de la educación y por ello nos pusimos en la tarea de construir 5 parques- biblioteca. Entendiendo el tema de parque, porque el problema no era de lectura en Medellín, sino el problema era de generar espacios de encuentro ciudadano y por ello más allá de una biblioteca, creamos un parque donde la ciudad se encuentra alrededor del conocimiento y la educación, son parques que tienen centro de desarrollo empresarial zonal, ludotecas, Internet gratuito para la ciudad, acceso también gratuito para la biblioteca y un espacio de encuentro ciudadano como son parques de flora, parque de ciencia y tecnología, punto común; con desarrollos culturales, es decir, hoy la transformación física de Medellín está alrededor de la educación, eso genera un ambiente del aprendizaje, un ambiente educativo propicio, que está generando que nuestros padres de familia estimulen cada vez más a nuestros estudiantes a que continúen en nuestro sistema educativo.

Un último componente que lo señala también el Banco Interamericano de Desarrollo BID recientemente y es que la garantía del éxito de reformas educativas como estas, es cuando la comunidad educativa se apropia de estas reformas, es decir, cuando maestros, estudiantes, padres de familia se apropian de una movilización como estas y por ello creamos todo un frente que lo llamamos de movilización ciudadana alrededor de la educación, entonces hoy participan 32 mil niños en las olimpiadas del conocimiento, creamos el premio "Medellín, la más educada" para estimular a nuestras instituciones, a nuestros maestros y a nuestros mejores estudiantes, semilleros de emprendimiento, 62 mil niños participan en el concurso del cuento de la ciudad".

El caso Girón: La educación más que un deber.

Pedro Nel Díaz, Secretario de educación de Girón

"Establecimos el Programa de la gratuidad para el año 2006 como política de cobertura y retención escolar, convocamos a las instituciones educativas y con el concurso de los rectores coordinadores y docentes, logrando concertar gratuidad en matrícula y pensión para todos los jóvenes de primaria, básica secundaria y media con el compromiso de nuestro Gobierno de trasladar el 80% del valor dejado de cobrar a todos los padres de familia a cada una de las instituciones para que garantizara su funcionamiento. El esfuerzo de la administración para apropiar con sus recursos propios la suma de 850.000.000 obedeció a la decisión firme de economizar en el gasto público, utilización racional y transparencia en el manejo de los pocos recursos que se generan por el pago de impuestos. Esta medida logró como resultado que la matrícula tuviera una recuperación a 22.000 jóvenes; enfrentándonos a una realidad latente, el que nuestros niños se desmayaban en plena jornada escolar por la insuficiencia alimenticia, realizamos otro gran esfuerzo para que 6.000 jóvenes de la básica primaria recibieran su refrigerio reforzado y estuvieran en condiciones de recibir una adecuada educación generando una política real de retención escolar. Destinamos la suma de 625.000.000 de igual manera de los Recursos Propios del Municipio. Con esta medida y la de construir 65 nuevas aulas escolares y baterías sanitarias logramos que en el año 2006 se redujera la deserción escolar a 400 jóvenes y por sobre todo garantizamos mejores condiciones educativas para cerca de 8.000 educandos. Adicionalmente logramos que 3.200 jóvenes de población desplazada y de la zona urbana marginal estudiaran en instituciones privadas totalmente gratis a través de convenios con el Ministerio de Educación Nacional.

La buena voluntad, el esfuerzo y la dedicación de las instituciones educativas a través de sus rectores, coordinadores y educadores lograron que nos ubicáramos en los primeros lugares del País en pruebas Saber y que en pruebas Icfes mejoráramos de nivel en casi todas las Instituciones. El devolver la confianza en los Empresarios al creer en el programa de Gobierno y el beneficio que representaba para la Sociedad Gironesa la redistribución racional del ingreso municipal, redundó en el mejoramiento del recaudo por concepto de los diferentes impuestos.

Este resultado tan satisfactorio nos impulsó a redoblar esfuerzos para lograr la cobertura total y disminuir la deserción; para tal efecto determinamos que la **Gratuidad debería ser total** en el año 2007, para que los padres de familia no tuvieran que pagar peso alguno por matrícula, pensión y otros costos educativos en preescolar, primaria, básica secundaria y media. Para ello dispusimos de 1.100.000.000 de los Recursos Propios que se recaudaron en los dos primeros meses del año, se ubicaron en una cuenta especial y en acto público entregamos el 50% del valor a cada una de las instituciones. En el segundo semestre se está entregando el otro 50% restante. Nuestro esfuerzo se vio recompensado al ser de los pocos municipios en el país que no tuvimos problemas para lograr la cobertura de 23.000 jóvenes en matrícula en el mes de febrero.

Para garantizar la retención escolar decidimos que todos los 12.000 jóvenes de preescolar y primaria recibieran diariamente un refrigerio reforzado con una inversión de 1.200.000.000 de Recursos Propios, así como la construcción de 25 nuevas aulas y baterías sanitarias; adicionalmente se están gestionando los recursos para la construcción de un nuevo colegio en la Ciudadela Nuevo Girón, generando mejores condiciones a más 5.600 jóvenes; adicionalmente se acaba de lanzar un programa de sicorientación con la participación de las más excelsas universidades del Área Metropolitana, Cajasan, la Fiscalía y la Iglesia; las cooperativas se unieron a este esfuerzo con la entrega de pupitres, tableros y escritorios".

La iniciativa

Los planteamientos de los honorables Senadores que suscribimos el presente proyecto de Acto Legislativo se concretan en reformas a los incisos 2, 3 y 4 del artículo 67 de la Constitución Política, de la manera siguiente:

"Artículo 67. **Inciso 1 (**Texto original no se modifica) 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.

Inciso 2 (Texto original) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Inciso 2 (Texto modificado) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; ***en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica;*** en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Inciso 3 (Texto original) 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 (Los subrayados son nuestros).

Inciso 3 (Texto modificado) "El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria ***desde*** los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar *y* ***once*** de educación ***básica primaria, básica secundaria y media vocacional.***

Inciso 4 (Texto original) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos (Los subrayados son nuestros).

Inciso 4 (Texto modificado) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, est**e dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares.**

Inciso 5 (Sin modificaciones) 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.

Inciso 6 (Sin modificaciones) La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señale la Constitución Política de Colombia".

Deserción: la situación en el 2005

Este es el principal tema que inspira la filosofía de este proyecto de Acto Legislativo: La deserción escolar como factor determinante de la mayor frustración que sufren las niñas y niños colombianos cuando forzados por las circunstancias tienen que renunciar a culminar sus estudios. El abandono de los estudios antes de concluir el bachillerato se ha denominado como deserción. El Ministerio de Educación Nacional, en 2002 informó que cerca de 606.00023 niños, niñas y jóvenes desertaron del sistema. Esta situación obedece a varios factores, algunos relacionados con aspectos sociales y económicos de las familias tales como no contar con recursos para sufragar los costos de mantener a los hijos estudiando (compra de útiles, libros de texto, uniformes, transporte, alimentación), y el desplazamiento provocado por la violencia que entre 1995 y mayo de 2004 había afectado a casi un millón cuatrocientas mil personas en todo el país, de acuerdo con las estadísticas de la Red de Solidaridad Social.

Sobre esta materia existe diversidad de investigaciones de entidades oficiales y privadas de carácter académico entre estos destaco los muy sesudos estudios realizados por la Contraloría General de la Nación a partir de 1997 y algunos referentes al 2008 de los cuales me permito citar algunos apartes:

Razones de inasistencia a la escuela 1997 y 2003 población entre 5 y 17 años

Razón	Cabecera		Resto		Total	
	1997	2003	1997	2003	1997	2003
Fuera de edad	3,0	6,6	7,4	10,1	5,7	8,2
Falta de dinero	42,8	40,5	34,6	40,3	37,7	40,4
Falta de tiempo	3,2	0,9	2,5	0,7	2,7	0,8
Responsabilidades	0,5	3,3	2,7	4,2	1,9	3,7
Inseguridad		0,2		0,1		0,2
Falta de cupos	9,6	4,1	3,0	2,0	5,5	3,2
No existen establecimientos	0,0	0,5	11,5	5,8	7,2	3,0
Necesita trabajar	2,9	4,1	5,4	3,9	4,5	4,0
No le interesa	18,1	19,1	20,8	22,8	19,8	20,8
Tuvo que abandonar	2,4	2,7	1,1	2,5	1,6	2,6
Enfermedad	5,5	3,6	4,0	2,2	4,6	2,9
Educación especial		3,2		0,8		2,1
Otra	12,0	11,2	7,0	4,6	8,8	8,2
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Fuente: DANE- ENCV 1997 y ECH II trim. 2003.						

De hecho, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Demografía y Salud -ENDS, la deserción escolar femenina en 2000 se explica en un 56% por razones económicas. Otra evidencia se encuentra en el crecimiento de la relación entre la tasa global de participación –TGP- y la tasa de deserción, lo que indica que el problema es creciente, pues cada vez más personas de escasos recursos económicos abandonan sus estudios para ingresar al mercado laboral bajo el fenómeno del trabajador adicional.

Indices de deserción por nivel y sector, 2000–2002

La Encuesta de 2002 indagó por las razones por las cuales las personas no estudian. Se encontró que la principal razón para no hacerlo se refiere a los

elevados costos de la educación o la falta de dinero para cubrir los gastos relacionados con el estudio. Para tener una idea del fenómeno de la deserción escolar en Colombia, basta con tomar la población total matriculada en educación básica y media en 2004 (10.524.547 estudiantes) y una tasa de deserción promedio de 7.05% anual para establecer que solamente terminarían el ciclo completo de educación 45% de los estudiantes que lo iniciaron, es decir, que de cada 100 niños que ingresan al sistema escolar, 55 no culminarán el ciclo educativo. Si se toma la tasa de deserción promedio del periodo 2000-2002 (7.05%), se calcula que de los 1.243.698 niños matriculados solo 556.491 niños (45%) completarían el ciclo educativo.

Cuadro Asistencia escolar en la población total

Porcentaje de la población total que asiste a la escuela o a algún centro de enseñanza regular, por grupos de edad, según género y zona, Colombia 2000

	Hombres			Mujeres			Total		
Grupo de edad	Z	Zona	Total	Z	Zona	Total	Zona	Zona	Total
6-15	**91.3**	**79.8**	**87.5**	**92.1**	**83.**0	**89.3**	**91.3**	**81.3**	**88.3**
6-10	92.9	88.7	91.5	93.8	90.3	92.7	92.9	89.5	92.184.4
11-15	89.5	70.9	83.2	90.4	74.1	85.6	89.5	72.4	42.3
16-20	49.9	24.8	42.4	47.3	24.8	42.2	49.9	24.8	20.4
21-24	26.2	5.2	20.8	23.7	4.9	20.0	26.2	5.0	

Nota: Este cuadro está basado en la población de hecho *(de facto)*.

CUADRO 1

Presupuesto Comprometido en Educación como% del PIB 2001-2004

(millardos de $)

	2001	2002	2003	2004
Compromisos	**8,361.69**	8,862.25	10,206.39	11,981.74
PIB	**188,558.79**	203,141.86	223,245.57	245,813.14
Participación	**4.4%**	4.4%	4.6%	4.9%
Fuentes: DANE, Minhacienda, Cálculos CGR. DES Social				

CUADRO 2

Niños que desertarían anualmente en una cohorte

Tasa de deserción de 2004* 7.05%

Grado	Cohorte Niños matriculados en 1° de primaria en 2005	Niños que desertarían anualmente	Niños que permanecen
1	1,243,698	87,681	1,156,017
2	1,156,017	81,499	1,074,518
3	1,074,518	75,754	998,765
4	998,765	70,413	928,352
5	928,352	65,449	862,903
6	862,903	60,835	802,068
7	802,068	56,546	745,522
8	745,522	52,559	692,963
9	692,963	48,854	644,109
10	644,109	45,410	598,699
11	598,699	42,208	556,491

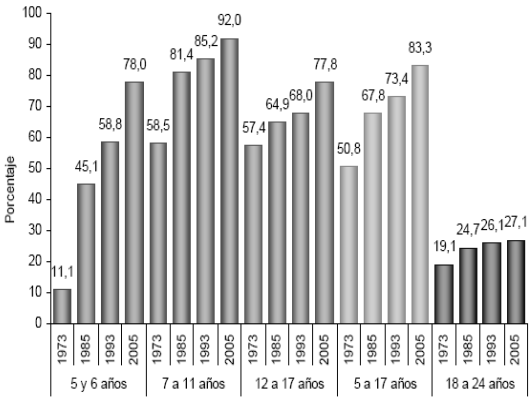
* Tasa de deserción promedio de los años 2000 a 2002

Fuente MEN Estadísticas Departamentales y Presentación Viceministra oct. 20 de 2005

Porcentaje de niños que culminan	45%

Estos incrementos, aunque importantes, son insuficientes si se tiene en cuenta que la mayor parte del gasto realizado en educación básica y media se destina a los costos fijos de personal, es decir, que la inversión en educación es muy limitada.

La accesibilidad está referida a la eliminación de cualquier tipo de discriminación y a la promoción del acceso al sistema por parte de niños de grupos vulnerables. Adicionalmente, debe garantizarse el acceso en términos de distancia, es decir, que el tiempo de desplazamiento no influya sobre la decisión del estudiante de asistir o no a la escuela. Por último, debe incluir, más allá de la gratuidad en la prestación del servicio educativo, la dotación de material didáctico y la financiación del costo de oportunidad de los niños que dejan de participar en la generación de ingresos de los hogares.



Fuente: Censos de población y vivienda

Los primeros resultados del Censo General del DANE evidencian un incremento significativo en los niveles de asistencia escolar en establecimientos formales:

• En efecto, mientras en 1973 la tasa de asistencia para el rango de edad de 5 a 6 años fue de 11,1%, en el 2005 esta tasa se ubica en 78,0%.

• Para el rango de edad de 7 a 11 años la tasa de asistencia pasó de 58,5% en 1973 a 92,0% en el 2005.

• Para la población entre los 12 y 17 años la tasa de asistencia en 1973 fue 57,4%, y en el 2005 registró 77,8%.

• Para el rango de edad de 5 a 17 años la tasa de asistencia pasó de 50,8% en 1973 a 83,3% en el 2005.

• Para la población entre los 18 a 24 años, la tasa de asistencia en 1973 fue 19,1%, mientras en el 2005 es de 27,1%.

MATRICULA TOTAL POR DEPARTAMENTO

Departamento	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Amazonas	16.818	17.783	18.572	19.631	19.215	19.549
Antioquia	1.292.070	1.300.997	1.344.813	1.344.205	1.423.364	1.429.708
Arauca	59.610	59.597	61.750	65.807	64.840	58.489
Atlantico	486.354	503.657	513.276	540.484	552.744	564.804
Bogota D.C	1.513.327	1.544.016	1.514.029	1.498.935	1.528.233	1.562.313
Bolivar	481.022	523.146	536.794	553.658	571.924	561.128
Boyaca	308.136	309.783	302.635	305.223	303.878	302.583
Caldas	224.320	227.259	224.214	220.250	224.730	216.732
Caqueta	99.480	101.918	108.248	116.787	122.826	122.244
Casanare	70.049	79.116	83.623	84.379	87.246	87.970
Cauca	293.825	293.868	304.810	321.909	325.839	323.219
Cesar	243.005	249.719	256.518	268.869	282.447	283.847
Choco	131.963	136.380	130.928	125.554	131.015	130.869
Cordoba	417.889	421.372	421.311	427.240	436.004	436.926

MATRICULA TOTAL POR DEPARTAMENTO

Departamento	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cundinamarca	538.941	552.956	556.348	573.383	579.400	585.481
Guainia	8.126	8.222	8.632	8.888	9.470	9.389
Guaviare	19.264	19.617	22.161	22.826	24.854	23.365
Huila	248.278	256.064	265.012	268.278	279.533	282.778
La Guajira	148.369	154.377	146.885	156.605	167.411	167.539
Magdalena	310.220	327.804	347.253	360.446	378.788	376.505
Meta	178.278	194.917	202.319	206.288	211.785	208.767
Nariño	338.501	372.432	369.491	376.311	382.526	400.311
Norte de Santander	304.300	309.843	322.360	331.397	335.297	341.038
Putumayo	70.606	76.407	78.492	86.421	96.933	96.803
Quindio	121.244	131.181	134.165	133.439	135.093	127.168
Risaralda	202.057	206.763	206.571	213.906	215.806	213.334
San Andres	15.206	14.735	14.816	14.624	14.048	13.647
Santander	437.510	451.412	469.587	472.183	479.608	480.417
Sucre	226.589	236.723	239.760	251.723	259.349	263.164
Tolima	317.909	328.273	322.587	330.310	341.505	339.524
Valle del Cauca	847.709	889.947	949.278	994.731	1.009.910	987.942
Vaupes	7.882	7.418	7.963	8.477	8.775	8.918
Vichada	15.547	15.880	16.758	17.326	18.255	17.374
Total Nacional	**9.994.404**	**10.323.582**	**10.501.959**	**10.720.493**	**11.022.651**	**11.043.845**

COBERTURA POR DEPARTAMENTO

Departamento	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Amazonas	61,80%	64,40%	66,10%	83,11%	84,27%	85,99%
Antioquia	87,60%	89,50%	89,60%	98,21%	104,08%	104,72%
Arauca	75,00%	72,30%	73,90%	95,41%	93,27%	82,71%
Atlantico	75,90%	77,80%	77,30%	96,60%	98,76%	100,78%
Bogota D.C	92,00%	92,70%	94,20%	96,02%	97,59%	99,73%
Bolivar	76,70%	83,50%	83,90%	107,02%	110,17%	109,17%
Boyaca	76,30%	77,00%	75,50%	94,97%	94,82%	94,80%
Caldas	75,70%	76,60%	75,40%	95,96%	100,21%	98,67%
Caqueta	72,60%	73,30%	76,60%	96,67%	100,58%	99,53%
Casanare	76,90%	85,30%	88,40%	98,90%	101,05%	101,83%
Cauca	76,20%	75,70%	77,70%	92,57%	94,19%	93,78%
Cesar	73,60%	76,00%	80,40%	99,80%	103,40%	104,06%
Choco	91,60%	96,30%	94,50%	82,57%	86,56%	87,54%
Cordoba	99,00%	101,60%	103,40%	104,61%	105,39%	105,31%
Cundinamarca	87,60%	90,50%	88,50%	97,73%	99,21%	99,90%
Guainia	58,80%	58,70%	59,70%	74,56%	78,96%	77,85%
Guaviare	50,80%	51,00%	55,70%	74,79%	80,27%	75,80%
Huila	87,50%	90,10%	93,00%	95,51%	98,57%	99,19%
La Guajira	88,10%	94,00%	91,10%	79,83%	83,03%	79,42%
Magdalena	74,20%	79,40%	79,30%	106,68%	108,72%	110,33%
Meta	83,40%	89,80%	91,90%	100,30%	102,42%	100,32%
Nariño	70,30%	76,80%	74,90%	93,13%	94,49%	98,70%
Norte de Santander	72,40%	72,70%	74,20%	98,90%	99,56%	100,89%
Putumayo	64,80%	67,60%	67,30%	91,17%	101,29%	100,69%
Quindio	79,70%	85,60%	87,20%	106,74%	108,51%	103,32%
Risaralda	80,60%	82,30%	81,60%	100,71%	102,27%	102,11%
San Andres	72,10%	70,30%	68,30%	79,55%	79,06%	77,67%
Santander	77,30%	79,70%	81,80%	97,21%	99,70%	100,76%
Sucre	86,50%	91,30%	94,30%	115,69%	118,96%	120,96%
Tolima	84,20%	88,30%	85,80%	93,95%	97,83%	98,11%
Valle del Cauca	75,80%	79,30%	83,90%	99,99%	102,48%	100,57%
Vaupes	73,00%	67,30%	71,80%	66,88%	68,87%	69,93%
Vichada	52,80%	51,80%	53,50%	93,30%	96,78%	90,40%

De los cuadros anteriores podemos destacar lo siguiente: no obstante un resultado satisfactorio en cuanto matriculación y cobertura bruta, aun prevalecen grandes desequilibrios regionales.

Existe una incoherencia entre la información de matrícula con la de cobertura a partir de 2005 por cuanto la cobertura aumenta aún en casos en que la matriculación ha disminuido (caso Quindío por ejemplo), este rompimiento estadístico puede obedecer a inconsistencias en información de población en edad escolar entre los dos censos.

Tasa de deserción del sector oficial

2002	8,03%
2003	7,52%
2004	6,55%
2005	6,02%
2006	5,80%
2007	5,60%
2008**	N.D

preliminar sujeto a verificación

ector oficial y con base en la matrícula de Transición a

uente: MEN -SINEB



En relación con la deserción escolar, en los últimos años no ha evolucionado de manera significativa lo que hace presagiar que la meta propuesta no se pueda alcanzar.

1.1. Población en edad escolar por fuera del servicio educativo

En 2006 se encontraban matriculados en educación básica y media aproximadamente 9,6 millones de niños y jóvenes entre los cinco y dieciséis años.

De acuerdo con las proyecciones del Censo 2005, a 2006 la población en este rango de edad era de 10,7 millones, lo que sugiere una tasa de asistencia del 90%, y por consiguiente un 10% de población por fuera del sistema educativo, aproximadamente un millón 90 mil niños y jóvenes. La inasistencia escolar se agudiza en las áreas rurales dispersas, en donde las tasas de inasistencia son aproximadamente el doble de las registradas en la zona urbana. Del total de niños y jóvenes de 5 a 16 años que se encuentran por fuera del sistema, más de 500 mil están localizados en áreas rurales, lo que corresponde a aproximadamente el 48% del total de inasistencia del país.

La inasistencia escolar afecta considerablemente a grupos vulnerables como la población en situación de desplazamiento y a los grupos indígenas. El Censo 2005 indica que el 32% de los niños y jóvenes indígenas entre 5 y 15 años (alrededor de 245 mil niños) estaban por fuera del sistema educativo. Sólo el 68% de la población indígena en edad escolar entre 5 y 15 años de edad acudía a algún establecimiento educativo; porcentaje muy inferior al promedio nacional.



NIVEL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008**
Prejardín y Jardín	382744	277781	304129	271043	281212	279529	278136
Transición	686.890	799.887	780.228	842.402	824.514	787.812	821.669
Primaria	5.198.325	5.257.660	5.249.173	5.298.263	5.369.864	5.292.472	5.212.204
Secundaria	2.775.249	2.972.811	3.012.908	3.191.795	3.348.003	3.440.285	3.529.375
Media	951.196	1.015.443	1.037.477	1.116.990	1.199.058	1.243.747	1.269.399
Complemento Matricula Otras Metodologías			118.044				
	9.994.404	10.323.582	10.501.959	10.720.493	11.022.651	11.043.845	11.110.783

Fuente: Matrícula certificada por las secretarías de educación (2002).
SINEB (2003 - 2008)
** Dato proyectado con base en Reporte de matrícula a 30 de junio de 2008. Dato preliminar sujeto a verificación

Normatividad del derecho a la educación

Compartiendo la filosofía que informa el presente proyecto de Acto Legislativo, considero necesario agregar a la relación de normatividad nacional e internacional de la Exposición de Motivos, el recuento de algunas de las principales normas nacionales e internacionales que orientan el derecho a la educación, de la manera siguiente:

• Decreto 319-194:1 fijó pautas para la asignación de aportes de la Nación destinados a la dotación y funcionamiento de los restaurantes escolares, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional.

• Ley 75 de 1968: creó el ICBF y asumió las funciones del Instituto Nacional de Nutrición fundado en 1963.

• Ley 715 de 2001: dicta normas en materia de recursos y competencias para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. En ella se asignan recursos a los entes territoriales para los programas de alimentación escolar (PAE) y en su artículo 2, parágrafo 2°, se especifica que el 0.5% del 4% del total de recursos que conforman el Sistema General de Participaciones debe destinarse en los distritos y municipios para este tipo de programas. En su artículo 76.17, la Ley agrega que los municipios deben adelantar programas de alimentación escolar con dichos recursos, sin detrimento de los que destina el Instituto Colombiano de Bienestar.

• Ley 1098 de 2006: adopta el Código de la Infancia y la Adolescencia.

• Ley 1176 de 2007: protección de la infancia y adolescencia mediante el derecho a la alimentación, la salud y la educación, entre otros. Ratificó al ICBF para articular y coordinar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, establecer los lineamientos que las instituciones deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes y de manera específica para el programa de alimentación escolar.

• Documento Conpes 091 de 2005: Definió las metas nacionales para contribuir al logro de los Objetivos del Milenio; se comprometió a lograr para el 2015 la cobertura del 100% para educación básica (preescolar, básica primaria, básica secundaria) y del 93% en educación media (línea de base 1992: 76.08 y 59.11%, respectivamente) y a reducir a 7.5% las personas con consumo por debajo de la energía alimentaria mínima (línea de base 1990 en 17%)[22].

• Programa de Alimentación Escolar: contribuye de manera significativa al logro de esta meta, es por ello que el Gobierno Nacional ha asignado recursos directamente a través del Sistema General de Participaciones, orientado su focalización y ejecución, como se refleja en las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

En el marco de las reformas, la ley 715 de 2001 es la que más recientemente ha afectado el funcionamiento del sector educativo reafirmando la descentralización en educación y aportando nuevas precisiones en referencia con el rol de las instituciones y de los rectores. Con base en esta norma se ha puesto en marcha un proceso de integración o fusión de las instituciones educativas con el objetivo de ofrecer el ciclo completo de educación básica a todos los niños y jóvenes escolarizados. Es con la Ley 715 de 2001 y con el decreto 688 de 2002 que se reglamenta la medida de integración institucional y se establece una administración única para toda institución que cuente con el ciclo completo de básica.

Gestión y financiación del sector

Se asegura por los expertos que la educación recibe los recursos necesarios para garantizar la atención oportuna de toda la población en edad escolar con una educación de alta calidad, bajo el principio de una administración eficiente de los mismos. La Constitución de 1991 consagró un Estado descentralizado y en desarrollo de la misma, en 1993 el Congreso expidió la Ley 60, que estableció las competencias, los recursos y su forma de asignación a la educación, salud y otros servicios sociales.

La Ley 715- 2001, reformó la Ley 60 acelerando el traspaso de las competencias y recursos a los municipios mayores de 100 mil habitantes mediante la certificación; la introducción de la asignación de recursos por alumno atendido (que existía en el papel en la ley 60 pero no era eficaz), y la aparición de la institución educativa, en particular de la figura del rector, como una instancia en la cadena de competencias de administración de los recursos del sector, con lo cual se clarifican sus funciones, se le otorga un mayor liderazgo y se crean condiciones

para avanzar de manera eficaz en los procesos de mejoramiento. Además se unificó en una sola bolsa el conjunto de recursos del sector llamada Sistema General de Participaciones, SGP, con el criterio de distribución de los recursos a los departamentos, distritos y municipios certificados el número de alumnos matriculados, al cual se agrega, de acuerdo con fórmulas establecidas para el efecto, una proporción destinada al incremento de la cobertura.

Las transferencias a departamentos y municipios se incrementaron entre 2001 y 2005, al pasar de representar el 2,6% del PIB al 3.08% en el 2005. Este crecimiento tiene que ver con el criterio de crecimiento de la transferencia definido por el Acto Legislativo y por la incorporación a la bolsa del Sistema General de Participaciones tanto del antiguo Fondo Educativo de Compensación – FEC como de los recursos propios que destinaban las entidades territoriales a la educación.

La participación de los municipios en las transferencias aumentó significativamente al pasar de representar el 30% del valor total de las mismas en 2001 a 46,2% en 2005. De acuerdo con análisis del Departamento Nacional de Planeación, la asignación de los recursos a los municipios ha contribuido a mejorar la equidad; eso significa que los dineros entregados a estas entidades territoriales se han destinado prioritariamente a los grupos de población más pobres.

La educación inicial

Los estudios de costo-beneficio muestran una gran rentabilidad de la inversión que los países hacen en la educación de la primera infancia. De acuerdo con Myers (1995, citado por Egido, 2000), "el ahorro de gastos derivados de una menor incidencia de la criminalidad, de los problemas de salud, la también menor necesidad de programas de recuperación escolar y el descenso en la demanda de otros programas sociales, puede hacer que la tasa de retorno de la inversión preescolar se multiplique por siete".

Los expertos en las ciencias de la educación afirman que dados los beneficios que una buena educación inicial tiene para el desarrollo personal, social y económico, es importante que Colombia avance en el sentido de lograr que todos los niños y las niñas reciban una atención integral adecuada y oportuna. Actualmente, sólo un poco más de la tercera parte de la población menor de 5 años recibe alguna atención de tipo institucional. Por lo tanto, el país tiene el gran reto de ampliar el cubrimiento de estos programas para la primera infancia, pues, como ya se indicó, no sólo contribuyen a compensar desventajas y deficiencias de los más pobres, sino que potencian el desarrollo y generan altas tasas de retorno a este tipo de inversión.

Es necesario asumir desafíos importantes en los próximos años. El Plan Decenal de Infancia 2004-2015 para Colombia estableció, de manera concertada con las diversas instancias y sectores involucrados en la atención a esta población, un conjunto de más de cien metas y estrategias para ello, las cuales tienen que ver tanto con el mejoramiento de las condiciones de salud y nutrición, como con más y mejor educación y protección contra malos tratos y la vinculación a grupos ilícitos. El primer desafío es, entonces, lograr cumplir todas las metas allí definidas, para lo que será necesario contar con un sistema de información ágil que reporte oportunamente los avances y las dificultades, con el propósito de introducir los correctivos pertinentes.

Tratándose del aspecto de la educación inicial para la infancia es necesario pensar en la aplicación integral de la Ley 27 de 1974 mediante la cual se creó la contribución parafiscal para el sostenimiento de los Centros de Atención Integral al Preescolar, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tal como lo sugerimos en la Exposición de Motivos del presente Acto Legislativo. Esa aplicación del texto original de la Ley 27 nos daría la financiación del año de preescolar, o de los 3 años que muchos sugieren.

De otra parte no podemos olvidar que en términos fiscales, en sólo 2004, con una tasa de deserción promedio de 7.05%, abandonaron el servicio educativo cerca de 742 mil estudiantes cuyo cupo valorado entonces en los $896.292, que el SGP transfiere por estudiante, significaron una pérdida de recursos por $665.mil millones de pesos, cifras que en la actualidad de mantener los mismos niveles de deserción, de los 1.243.698 niños matriculados en primer grado de primaria en 2005, representan una grave pérdida para el país no solo en su proceso de desarrollo inicial sino también en cuanto al aspecto financiero.

De otra forma, sin la integralidad propuesta, los resultados serán parciales y, por tanto, insuficientes pues cada uno de los factores que inciden en la problemática planteada no posee una relación de causalidad univoca, sino que hacen parte de un sistema de interrelaciones. En síntesis, un buen ambiente escolar, unido a condiciones mínimas de bienestar económico y psicosocial en la familia son elementos indispensables para el éxito de los escolares, y la responsabilidad de que esto ocurra, tal como lo expresa la Constitución recae en la familia, la sociedad y el Estado.

Texto original y de reforma

El texto original del artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y las reformas que propusimos en la presentación del proyecto, se comentan así:

Inciso 2 (Texto original) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Inciso 2 (Texto modificado) La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; ***en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica;*** en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

Comentario: *No se requiere mayores digresiones para establecer la importancia de esta propuesta pues estamos conscientes de la pérdida progresiva de interés por esta materia.*

Inciso 3 (Texto original) 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 (Los subrayados son nuestros)

Inciso 3 (Texto modificado) "El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria ***desde*** los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar *y* ***once*** de educación ***básica primaria, básica secundaria y media vocacional.***

Comentario: *La reforma de este inciso 3 del artículo 67 se enuncia por quienes suscribimos el presente Acto Legislativo bajo consideraciones tales como:*

a) inconveniencia de señalar la edad de 15 años en el texto constitucional como límite para la obligatoriedad estatal; y

b) necesidad de ampliar el periodo de educación básica de nueve a once años con el fin de que el educando culmine este primer ciclo de su educación.

Inciso 4 (Texto original) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos (Los subrayados son nuestros).

Inciso 4 (Texto modificado) La educación será gratuita en las instituciones del Estado, **este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares.**

Comentario: Se propone reformar el inciso 4 omitiendo la frase: ***"Sin perjuicio del cobro de los derechos académicos a quien pueda sufragarlos"***.

La propuesta de eliminar el cobro de los derechos académicos se fundamenta en el hecho de que vastos sectores de la población no tienen la posibilidad de sufragarlos con la grave consecuencia que para millares de niños la educación se convierte en inalcanzable. El cobro de los derechos académicos conduce a que se considere con capacidad de pago a la persona que tiene un empleo, por ejemplo, con salario mínimo. De otra parte quienes tienen capacidad de pago por prejuicios sociales no envían a sus hijos a las instituciones de educación pública.

También se propone adicionar el mismo inciso 4 con el texto siguiente: "La educación será gratuita en las instituciones del Estado, **este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares.**

Comentario: Las conclusiones de los distintos estudios sobre la principal razón por la cual se produce la deserción escolar apuntan hacia las barreras económicas para soportar los altos costos que significan todos los componentes de la canasta educativa a saber nutrición, transporte, salud y útiles escolares. Todos estos costos sumados al pago de matrículas y demás erogaciones para las familias de escasos recursos económicos constituyen el gran problema que es preciso superar.

Modificación para primer debate

Solo una modificación se presenta en esta Ponencia para primer debate relacionada con la reforma propuesta al inciso 4 la cual contiene el texto siguiente: "La educación será gratuita en las instituciones del Estado, **este dará satisfacción a las necesidades básicas de los estudiantes en nutrición, transporte, salud y útiles escolares".**

Me he permitido reformar el texto de esta proposición para el inciso 3 en la forma siguiente:

"La educación será gratuita en las instituciones del *Estado* ***y se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010. Para garantizar el acceso y permanencia de los educandos en el sistema educativo el Estado realizará los programas correspondientes, los cuales tendrán carácter permanente".***

Las razones para esta nueva propuesta las resumo así:

1. La gratuidad total en la educación debe establecerse de manera gradual a partir del año 2010, considerando las distintas implicaciones de carácter presupuestal y administrativo que tiene esta importante reforma.

2. Dada la existencia de numerosos recursos y programas liderados principalmente por los municipios para apoyar a los estudiantes más pobres con refrigerios, subsidios de transporte, dotación de útiles, textos y otros materiales pedagógicos, con lo que se dan mayores condiciones de asistencia y permanencia en la escuela, se hace necesario, contar con un mandato superior que determine el carácter permanente de tales programas.

3. El éxito obtenido por Familias en Acción con la incorporación masiva en este programa, exige que esta modalidad de ayuda a los estudiantes sin recursos se institucionalice a objeto de que con este excelente logro del Gobierno del Presidente Uribe no suceda lo ocurrido con las administraciones que han adoptado estos programas en sus respectivos municipios.

4. Las experiencias de Bogotá D.C., Medellín y Girón, mencionados al comienzo de esta Ponencia, demuestran cuantas posibilidades existen de culminar con éxito este programa de la educación gratuita contando con la voluntad política de la sociedad en todos sus estamentos y el aprovechamiento intensivo y transparente de todos los recursos existentes.

5. Esta será la mejor celebración del Bicentenario de la Independencia de Colombia pues le abre el camino a todos los habitantes de la Nación para acceder al mundo del conocimiento y así consolidar nuestra sociedad en paz, democracia y libertad.

Por las consideraciones anteriores me permito someter a la ilustrada consideración de los honorables Senadores la siguiente

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2009 Senado, *"por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia",* con el pliego de modificaciones adjunto.

Honorables Senadores,

Hernán Andrade Serrano,

Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13 DE 2009 - SENADO

por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

"**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.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; ***en el conocimiento de la Historia de Colombia y en la cultura cívica;*** en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria ***desde*** los cinco años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar *y* ***once*** de educación ***básica primaria, básica secundaria y media vocacional.***

"La educación será gratuita en las instituciones del *Estado* ***y se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010. Para garantizar el acceso y permanencia de los educandos en el sistema educativo el Estado realizará los programas correspondientes, los cuales tendrán carácter permanente".***

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.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señale la Constitución Política de Colombia".

Artículo 2°. artículo 2º. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Hernán Andrade Serrano,

Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 201 DE 2008 SENADO 073 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.

Bogotá D.C., 25 marzo 2009

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Cumpliendo designación que nos hiciera el Presidente de la Comisión Primera del Senado, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 201 de 2008 Senado 073 de 2007 Cámara, *por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.*

1. Justificación del Proyecto

En la actualidad la discriminación por motivos raciales, no obstante los esfuerzos realizados, no ha desaparecido, y más que nunca, se hace urgente un proyecto de ley que busque sancionar fuertemente dicha conducta atentatoria de la igualdad de derechos, de la dignidad de la persona, la convivencia entre los pueblos y la paz entre las naciones. Es por ello que se pretende con este proyecto de ley, establecer una sanción punitiva para todos aquellos actos considerados dentro de la discriminación como la segregación y persecución por motivos raciales, para coadyuvar con el propósito establecido en las últimas décadas de terminar con este flagelo que aún persiste en la sociedad.

2. Contenido del Proyecto

El proyecto consta de 10 artículos. El primero se dedica a establecer el objetivo del mismo, que como ya se dijo, busca penalizar las conductas y comportamientos que llevan a establecer odiosas discriminaciones por motivos raciales, étnicos, políticos o culturales. Por su parte el artículo 2° contempla las definiciones que han de tomarse en cuenta para efectos del presente proyecto, relacionadas con discriminación, discriminación racial, segregación racial y persecución racial, conceptos que se desarrollan como tipos penales en los artículos 4, 5 y 6, respectivamente.

Por su parte, en el artículo 3° se adiciona un Capítulo X al Título III de la Segunda Parte del Código Penal, a efectos de desarrollar los "delitos contra la libertad, igualdad y dignidad en materia de raza, color de piel, linaje u origen nacional, étnico o cultural".

Importa precisar que el tipo penal de "Discriminación Racial" (art. 4°), ha sido definido a partir de lo establecido por la Real Academia de la Lengua, la Jurisprudencia Constitucional y los Tratados Internacionales sobre derechos humanos, haciendo especial énfasis en el verbo rector "*discriminar*" y en el adjetivo calificativo "racial", en

su sentido más amplio, de conformidad al criterio internacional, tal como se puede apreciar a continuación. La expresión "nacional" deberá asimilarse como origen común de un grupo de individuos, mientras que la expresión "étnico" hace referencia al grupo de individuos que conforman una comunidad histórica con una lengua y una cultura comunes y que son más o menos completos institucionalmente, en donde se incluyen los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, entre otros.

El tipo penal de "Segregación Racial" (art. 5°), denota una conducta a partir de su verbo rector "*segregar*", como lo expone el diccionario de la Real Academia de la Lengua; y del término descrito en el artículo 1º "Discriminación Racial", para lo cual se entenderá el hecho de segregar con motivos de discriminación racial.

En cuanto al tipo penal de "Persecución por motivos de raza u origen nacional, étnico o cultural" (art. 6), se define mediante el verbo rector "Perseguir" desde la acepción referida en el diccionario de la Real Academia de la Lengua, en conjunto con el término de "Discriminación Racial".

De otro lado, el artículo 7° del proyecto, se refiere a las causales de agravación punitiva, mientras que en el artículo 8° se consagran las causales de atenuación punitiva. Del mismo modo, el artículo 9° contempla una disminución de la pena en el caso de presentarse la indemnización integral a las víctimas de los ilícitos.

Finalmente, en el artículo 10 se consagra la vigencia de la ley.

3. Fundamentos Constitucionales y Legales

Los fundamentos de orden legal y constitucional que se invocan como sustento del presente proyecto de ley, son en primer término la Carta Política, que en su Preámbulo establece dentro de los valores constitucionales la igualdad que se aplica a las relaciones entre las personas que se encuentran dentro del territorio colombiano. Desde este punto de vista, el proyecto busca materializar dicha igualdad, sancionando los actos discriminatorios en materia racial, nacional o étnica.

Por otra parte, dentro de la Constitución Política se estatuye como uno de los principios constitucionales fundamentales el de dignidad humana, que establece una aplicación inmediata. Es por ello que la presente disposición normativa al penalizar los actos discriminatorios anteriormente referidos, que se oponen de manera clara a la naturaleza de dicho principio fundamental, pretende de esta manera concretar tal prescripción general establecida por el constituyente del noventa y uno. El artículo 4º de la Carta reconoce la supremacía de la constitución que de la mano con el artículo 93 ibídem, establece como bloque de constitucionalidad la supremacía de los tratados y convenios internacionales que en materia de derechos humanos hayan sido ratificados por el Congreso de la República. El artículo 5º de la Norma Superior, en concordancia con lo anterior, establece "sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona", lo cual desde la perspectiva del presente proyecto de ley se reafirma al condenar la discriminación como criterio diferenciador en el ejercicio o aplicación de los derechos humanos y de las libertades individuales. También, el respeto que se pretende concretar por medio del presente proyecto de ley, acerca del origen nacional, étnico o cultural de una persona, encuentra sustento constitucional en el reconocimiento y protección que mediante el principio fundamental de "diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, que fue adoptado por mandato del constituyente a través de la Norma Fundamental en su artículo 7º.

En materia de derechos fundamentales, es donde se puede encontrar un fuerte fundamento que da asiento al presente proyecto de ley, que desde el artículo 13 de la Constitución Política establece en primer término el derecho de libertad e igualdad que tienen todas las personas ante la ley, donde "gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica". Entonces, es claro que la discriminación por las razones enunciadas en el texto constitucional pone en gran riesgo el reconocimiento del derecho fundamental a la igualdad, que de no ser reafirmado como se pretende, da pie a la tajante vulneración y desconocimiento del mismo. En segundo término, el mismo artículo en su inciso 2 prescribe que "El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados". De esta forma, se busca mediante el establecimiento de políticas, leyes y acciones afirmativas, la creación de condiciones que permitan la realización efectiva del derecho fundamental a la igualdad, en especial de aquellos grupos que por su condición puedan verse discriminados de una u otra forma. En consecuencia, pueden identificarse aquellos grupos étnicos, raciales y de minorías nacionales, que según el mandato constitucional deberán contar con una protección especial a fin de no ver vulnerados sus derechos, en especial el de igualdad. De esta manera puede apreciarse que no bastaría con una protección única y exclusiva a nivel individual, sino también sobre el grupo, reafirmando los intereses colectivos de una comunidad.

Es así entonces que los grupos sobre los cuales busca tener mayor alcance el presente proyecto de ley, es sin lugar a dudas aquellos grupos que demandan mayor protección por parte del Estado para acabar con los señalamientos realizados a través de los actos de discriminación racial, en especial los que recaen sobre comunidades indígenas y afrodescendientes.

La legislación colombiana, ha dado especial protección a dichas comunidades reconociendo su importancia dentro de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. La Ley 21 de 1991, que aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, reconoce los derechos, valores y tradiciones culturales de la población indígena con miras a su preservación en condicio-

nes de igualdad y sin ninguna discriminación[1]. En cuanto a las comunidades afrodescendientes, se reconoció su calidad de grupo étnico, mediante la aprobación dentro del ordenamiento jurídico colombiano de la Ley 70 de 1993, en donde se resalta "el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana"; "el respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras"; su participación y establecimiento de organizaciones en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley[2]. Partiendo de tal punto legal, la aplicación derivada de la titularidad de los derechos colectivos compartidos entre las comunidades indígenas y las comunidades negras[3], genera de igual forma la aplicación de la norma punitiva favorable a sus intereses.

La Ley 22 de 1981[4], impone al Estado la obligación contraída internacionalmente de condenar y penalizar todos aquellos actos de discriminación racial inclusive aquellas ideas que propugnen por el odio y la incitación a ella.

Por último, la jurisprudencia como subregla constitucional, se ha pronunciado al respecto de la discriminación, en donde se reitera la violación a los principios superlativos a la Constitución, y a los derechos a la igualdad y dignidad humana. De igual forma, para la Corte Constitucional, se trata de una conducta que desconoce los ideales democráticos, puesto que impide el desenvolvimiento participativo del sujeto en la sociedad, y supone un quebrantamiento de los designios de convivencia plural, diversidad étnica y cultural, igualdad, paz y justicia[5].

4. De los Tratados Internacionales

Las tendencias actuales en cuanto a las medidas contra la discriminación racial en el Derecho Internacional, se reafirman tanto en el carácter individual como en el colectivo. Es así que la Comunidad Internacional entiende que la norma de no-discriminación centrada en el individuo, no es suficiente para asegurar los derechos de los individuos como "miembros de grupo", ni para proteger los "derechos en cuanto grupo. Lo anterior, se reitera de manera especial para las sociedades multiétnicas, multiculturales, y en aquellas que cuentan con minorías nacionales.

Podemos encontrar normas en el Derecho Internacional, posterior a la Segunda Guerra Mundial, una primera dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en los artículos 2° y 7°[6], donde se menciona como uno de los principales derechos naturales inherentes al hombre el de igualdad sin ninguna clase de discriminación:

"Artículo 2°

"Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".

[...]

"Artículo 7°

"Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación".

Los derechos de primera generación, consolidados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas[7], establecen la prohibición en cuanto a la discriminación, y en el numeral 2 del artículo 20 en concordancia con el artículo 26, se reitera la prescripción internacional de rechazo contra esta conducta:

Artículo 20

[…]

"2. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Finalmente, la consolidación internacional de los derechos humanos tiene lugar mediante la adopción del segundo bloque o derechos de segunda generación, con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[8]; en los cuales se enuncia el rechazo a este tipo de conducta en cuanto a asegurar este tipo de derechos sin ninguna clase de discriminación, como se ve seguidamente en el numeral 2 de su artículo 2°:

---

1 *Cfr*. Artículos 1° a 5° especialmente de la Ley 21 de 1991.

2 *Cfr*. artículo 6°. Ley 70 de 1993. En el mismo sentido, véanse las Leyes 99 de 1993 y 199 de 1995.

3 Como quedó expresado en Sentencia C-169 de 2001 de la honorable Corte Constitucional, M. P. Carlos Gaviria Díaz, en cuanto al grupo de derechos colectivos compartidos entre comunidades indígenas y comunidades negras.

4 Por medio de la cual se aprueba "La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial". *Cfr*. El literal a) del artículo 5º, ibídem.

5 Véanse también Sentencias T-1090 de 2005 M. P. Clara Inés Vargas Hernández y T-131 de 2006 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

6 Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

7 Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

8 Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La preocupación real de los actos y manifestaciones de discriminación en el mundo, y en especial, aquellas impulsadas por los Estados mismos, hizo que la comunidad internacional se pronunciara contra ellas a través de la adopción de instrumentos jurídicos internacionales para poner fin a estos hechos. De allí que en primer término se adoptara la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial[9], siendo el primer intento de combatir este flagelo de manera directa. Allí se realizan los primeros lineamientos como se ve a continuación:

"Artículo 1°

La discriminación entre los seres humanos por motivos de raza, color u origen étnico es un atentado contra la dignidad humana y debe condenarse como una negación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y un hecho susceptible de perturbar la paz y la seguridad entre los pueblos".

También se establece la prohibición para los Estados, instituciones, grupos de personas e individuos de discriminar por dichos motivos en la aplicación de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Se impone en el artículo 5° la obligación de los Estados de adoptar políticas que impidan la realización de discriminación y segregación racial, así como de establecer recursos o amparos efectivos para que sea la justicia quien investigue dichos actos, como lo expresa el artículo 7°. En cuanto al tipo de responsabilidad que deberá derivarse de estas actividades, el artículo 9° lo define así:

"Artículo 9°

1. Toda clase de propaganda y organizaciones basadas en ideas o teorías de superioridad de una raza o de un grupo de personas de determinado color u origen étnico, que tengan por objeto la justificación o promoción de la discriminación racial en cualquier forma, serán severamente condenadas.

2. Toda incitación a la violencia, o actos de violencia, cometidos por individuos u organizaciones, contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, deben ser considerados como una ofensa contra la sociedad y punibles con arreglo a la ley.

3. Con el fin de realizar los propósitos y principios de la presente Declaración, todos los Estados deben tomar medidas inmediatas y positivas, incluidas las legislativas y otras, para enjuiciar y, llegado el caso, para declarar ilegales las organizaciones que promuevan la discriminación racial o inciten a ella, que inciten al uso de la violencia o que usen de la violencia con propósitos de discriminación basados en raza, color u origen étnico.

Dentro de las normas más recientes en la concreción sobre la no discriminación en el derecho internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas, daría paso a la adopción en 1965, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial[10], que fue ratificada por Colombia mediante la aprobación de la Ley 22 de 1981, en donde se establece de manera principal lo siguiente:

Determinación de la conducta de discriminación racial

Es importante la definición finalmente adoptada por la Convención al incluir una concepción amplia de lo que denotaba la "discriminación racial", no sólo limitándose a las diferencias eminentemente basadas en la raza o color, sino también al incluir otras como las de posición social, origen nacional o étnico. El texto recoge todo en los siguientes términos:

"Artículo 1°

1. En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

Cooperación Internacional para la promoción y estímulo de los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción alguna por motivos raciales.

Los principios enunciados buscan la promoción y estímulo de los Estados miembros de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, reafirmando de manera especial la igualdad y dignidad de los individuos "sin distinción alguna, en particular por motivos de raza, color u origen nacional".

Protección de la ley contra la discriminación

Partiendo de la base de la igualdad de los individuos ante la ley, se busca la misma protección contra toda forma de discriminación y contra toda incitación o apología a la discriminación, en especial por motivos raciales. De igual manera se rechazan prácticas de colonialismo, segregación y discriminación por parte de los países.

Condena a la diferenciación y discriminación racial como barrera en las Relaciones Internacionales

---

[9] Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1963 Resolución 1904 (XVIII).

[10] Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965.

Toda diferenciación o discriminación generada en teoría sociales, desde el punto de vista de la comunidad internacional es un obstáculo para las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones, perturbando la convivencia dentro de un mismo Estado, por lo cual se estatuye como una conducta totalmente condenable a la luz de la política y el derecho internacional.

Adopción de medidas necesarias para eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones

La declaración como finalidad se propone establecer la obligación a las altas partes contratantes en la "adopción de todas las medidas necesarias para eliminar rápidamente la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y combatir las doctrinas y prácticas racistas con el fin de promover el entendimiento entre las razas y edificar una comunidad internacional libre de todas las formas de segregación y discriminación raciales".

Para ello, la misma convención establece la adopción de políticas por parte de los Estados, que se encaminen a ese propósito en todas las instituciones de orden público estatal, en las organizaciones privadas, en los grupos de personas. De igual forma con la abstención, prohibición o anulación de leyes que propugnen por un trato diferente basado en motivos raciales. También mediante la abolición de políticas de este tipo.

Obligación para los Estados de promulgar leyes encaminadas a prohibir discriminación por motivos raciales

En su artículo 4º, la convención establece el deber de todos los "Estados para promulgar leyes encaminadas a prohibir esa discriminación y adoptar todas las medidas apropiadas para combatir aquellos prejuicios que dan lugar a la discriminación racial".

Obligación de Declarar la Discriminación Racial como acto punible conforme la ley nacional

Uno de las principales medidas que establece la convención para los Estados suscritos a la Convención como se puede apreciar en el literal a) del artículo 5º es precisamente la de establecer la penalización tanto de la discriminación en sí, como de todas aquellas ideas que propugnen por el odio y la incitación a ella. El texto de la norma se expresa de la siguiente manera dicha obligación para las altas partes:

a) Declaración como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tal efecto, contra cualquier raza o grupos de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluidas su financiación;

También es clara la norma internacional en establecer la obligación de prohibir y declarar ilegales las organizaciones que propugnen por la discriminación al igual que penalizar los actos de participación, actividad o propaganda que promuevan tal discriminación o inciten a ella. De igual forma se aplicará dicha medida para las autoridades tanto de orden nacional como local (literales b) y c) ibídem). Así, se pronuncia dicha declaración sobre tales medidas:

b) Declararán ilegales y prohibirán las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial o inciten a ella, y reconocerán que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley;

c) No permitirán que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales, promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

Dentro de medidas adicionales que se establecen para *poner fin a todas las formas de discriminación en el mundo*, están la de "tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención" (artículo 7° ibídem).

La Declaración adoptada por la Unesco sobre Raza y Prejuicio Racial[11], tiene un importante alcance puesto que define dentro un marco más amplio las diferencias de los pueblos y su derecho a ser tratados iguales. Las consideraciones más relevantes que se pueden identificar en ella son las siguientes:

Diversidad de las formas de vida, derecho a la diferencia y discriminación

Allí se establece el derecho de todos los individuos y grupos a ser diferentes, sin desconocer la única procedencia del género humano perteneciente a una misma especie, tal como quedó expresado en el artículo primero (1°):

"2. Todos los individuos y los grupos tienen derecho a ser diferentes, a considerarse y ser considerados como tales. […]"

Sin embargo, pese a la diferencia que se da entre los diferentes individuos y grupos en el mundo, no significa que mediante este argumento se desconozca la dignidad humana y la igualdad de derechos, sino todo lo contrario, tratándose más bien de una condena contra los actos discriminatorios como sigue el texto del numeral 2 en el artículo primero (1°), así:

"Sin embargo, la diversidad de las formas de vida y el derecho a la diferencia no pueden en ningún caso servir de pretexto a los prejuicios raciales; no pueden

[11] Aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París en su vigésima reunión, el 27 de noviembre de 1978.

legitimar ni en derecho ni de hecho ninguna práctica discriminatoria, ni fundar la política de apartheid que constituye la forma extrema del racismo".

Lo anterior se deduce igualmente al confrontarlo con otras disposiciones del artículo como la igualdad de capacidades de todos los grupos humanos para el desarrollo en las diferentes áreas de la existencia humana.

Rechazo de las teorías basadas en la discriminación racial, el racismo y la superioridad racial

Uno de los preceptos reiterados varias veces en el derecho internacional se trata del rechazo de las teorías basadas en la diferenciación de razas y grupos étnicos buscando la jerarquía mediante las acciones discriminatorias. Es así que el artículo segundo (2°) de la Declaración en comento establece dicho rechazo en los siguientes términos:

"Artículo 2°

1. Toda teoría que invoque una superioridad o inferioridad intrínseca de grupos raciales o étnicos que dé a unos el derecho de dominar o eliminar a los demás, presuntos inferiores, o que haga juicios de valor basados en una diferencia racial, carece de fundamento científico y es contraria a los principios morales y éticos de la humanidad".

Prácticas discriminatorias contrarias al Derecho Internacional

Así mismo se puntualiza, las prácticas discriminatorias no sólo atentan contra el individuo mismo, sino que de igual manera generan un obstáculo mayor en "la cooperación internacional", creando "tensiones políticas entre los pueblos" y situándose en un plano "contrario a los principios fundamentales del derecho internacional" y con lo cual se "perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales".

La discriminación es incompatible con los derechos humanos

Toda discriminación realizada con motivos raciales, constituye una violación a los derechos humanos, que trae consigo resultados negativos para las aspiraciones de la comunidad internacional:

"Artículo 3°

Es incompatible con las exigencias de un orden internacional justo y que garantice el respeto de los derechos humanos, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, el origen étnico o nacional, o la intolerancia religiosa motivada por consideraciones racistas, que destruye o compromete la igualdad soberana de los Estados y el derecho de los pueblos a la libre determinación o que limita de un modo arbitrario o discriminatorio el derecho al desarrollo integral de todos los seres y grupos humanos; este derecho implica un acceso en plena igualdad a los medios de progreso y de realización colectiva e individual en un clima de respeto por los valores de la civilización y las culturas nacionales y universales".

En el mismo sentido se condenan las prácticas de segregación y *apartheid*, considerándolas como un crimen contra la humanidad (contra la conciencia y dignidad humana) que pone en grave riesgo la seguridad internacional.

Es responsabilidad del Estado garantizar la aplicación de los derechos humanos y de luchar contra las prácticas que constituyen discriminación racial

Al reiterarse dicho principio, es claro que la finalidad del derecho internacional busca eliminar toda teoría que involucre discriminación basada en teorías de esa índole. Por ello una de las mediadas que deben involucrarse en la realización del fin descrito, debe ser precisamente la sanción por parte del Estado. Para ello, la declaración se expresa así:

Artículo 6°

1. El Estado asume responsabilidades primordiales en la aplicación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales por todos los individuos y todos los grupos humanos en condiciones de plena igualdad de dignidad y derechos.

En el mismo sentido, el artículo 9°, tiene y establece que toda forma de discriminación racial practicada por el Estado constituye una violación del derecho internacional que entraña su responsabilidad internacional.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el primer organismo de carácter internacional en acoger los Derechos de las "Poblaciones o Pueblos Indígenas o Tribales", dentro de los cuales se encuentran la preservación de sus instituciones, tradiciones y adopción de medidas especiales a su favor. Se puede ver de esta manera cómo mediante la adopción de derechos de tercera generación – derechos colectivos y derechos de los pueblos – se protegen la diversidad cultural y étnica de las naciones alrededor del mundo. El primero de los dos convenios[12] a los que se hace referencia es el 107 del año 1957 "Sobre poblaciones indígenas", en el numeral 2 de su artículo tercero (3°) establece las medidas para la protección de las poblaciones indígenas, sin que ello se convierta en razón para la creación de un estado de segregación o de discriminación en el goce de los derechos de ciudadanía. El segundo convenio reseñado es el 169 del año 1989 "Sobre pueblos indígenas y tribales", donde se afirma en su artículo tercero (3°) el derecho de estos pueblos a "gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación". Por otra parte, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, adoptó el Convenio 111 del año 1958 "Sobre la discriminación (empleo y ocupación)", donde se condena la discriminación entendida principalmente como "cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación" y que además demanda

[12] Convenios 107 del año 1957, "Sobre poblaciones indígenas"; y 169 del año 1989, "Sobre pueblos indígenas y tribales" de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

la aplicación de políticas, prácticas y planes educativos que permitan la eliminación de este tipo de discriminación, al igual que derogar aquellas que sean incompatibles con este mandato.

En el contexto interamericano, las normas integrantes par los países miembros en el cual está incluido Colombia, tiene como base para el rechazo a la discriminación principalmente tres normas. La primera es la Declaración Americana de los Derechos y Deberes de la Persona, que en el reconocimiento de los derechos inherentes a toda persona contiene en su artículo 2°, el precepto que "todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna. En segunda instancia, la Carta de la Organización de Estados Americanos establece en el literal l) del artículo 3° sobre los principios lo siguiente: "Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo. En tercera instancia, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1°, la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades "sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

5. Consideraciones Finales

El principio de no discriminación, entendido desde el punto de vista jurídico implica una distinción negativa, esto es, una distinción hostil fundada en sentimientos o intenciones antagónicos. Por ello es que al referirse al término de "discriminación racial", debe hacerse la remisión al principio de no discriminación. En el derecho internacional, la expresión "discriminación" es utilizada a menudo y casi exclusivamente en sentido peyorativo de una distinción injusta, irrazonable, injustificada o arbitraria[13].

De otra parte, no sobra recordar que la conducta que se busca penalizar es precisamente aquella que desborda la órbita privada y se torna ilegal al violar los derechos y libertades fundamentales a que está llamada a gozar toda persona.

Mediante la penalización de estas acciones, no solo se busca la protección de la igualdad en un sentido formalista ante la ley, sino de igual forma, contrarrestar las desigualdades fácticas que se presentan en el campo social, económico y político, algo que debido al desarrollo histórico, han tenido un punto de coincidencia en nuestro país.

También es necesario puntualizar en el hecho de que la discriminación racial surge generalmente por la pertenencia que un individuo tenga con un grupo, y no por las características específicas del mismo individuo. Así entonces, se discrimina a una persona por pertenecer a un grupo racial, étnico o con un mismo origen nacional. Es por ello, que el proyecto de ley no solo hace referencia como sujeto pasivo de la discriminación a la persona en tanto individuo, sino que de igual forma como miembro de un grupo o colectividad. De ahí que se busque tanto la protección a nivel individual como grupal.

Entonces, los grupos sobre los cuales recae la protección del bien jurídico tutelado, son los que han sido establecidos de manera clara en la norma jurídica, o sea, grupos étnicos o raciales, entre los cuales están incluidos los grupos basados en el color, la ascendencia y el linaje, y los grupos nacionales entendidos no desde el punto de vista jurídico sino sociológico[14] (minorías nacionales).

La discriminación racial, junto con sus manifestaciones de segregación y persecución, desconocen principios superlativos constitucionales, atenta contra los derechos fundamentales de igualdad y dignidad humana, promueve la intolerancia, el odio y la violencia, y pone en riesgo la convivencia entre los pueblos y la paz entre las naciones del mundo; por lo cual deberán ser establecidos como conductas punibles a la luz de la Constitución, de las leyes y de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, en protección de los individuos y grupos o comunidades raciales, étnicas y de minorías nacionales.

Proposición

Solicito a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al Proyecto de ley número 201 de 2008 Senado, 073 de 2007 Cámara, *por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica,* en el texto aprobado por la Plenaria de Cámara**.**

Del señor Presidente,

Gustavo Petro Urrego,

Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO EN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 073 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo*. La presente ley penaliza aquellos actos de discriminación, segregación y

[13] *Cfr.* Lerner, Natán. *Minorías y grupos en el Derecho Internacional. Derechos y discriminación.* Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1991.

[14] Varios estudios sociológicos identifican los grupos de minorías nacionales como aquellos que tienen una cultura, un idioma o un modo de vida diferente pero que conviven con otros grupos similares en el seno del mismo Estado. En la sociología jurídica norteamericana, Will Kimlycka en *Liberalism, comumunity and culture* publicado por la Universidad de Oxford, define las minorías nacionales como aquellas minorías compuestas por grupos de individuos que habitan un territorio ancestral, que conforman una comunidad histórica con una lengua y una cultura comunes y que son más o menos completos institucionalmente. Vale la pena mencionar que en el contexto de nuestro ordenamiento se han incluido dentro de los grupos étnicos, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes, con lo cual se han tenido como grupos étnicos las minorías nacionales en el sentido sociológico.

persecución, o su incitación a cometerlos, basados en motivos raciales, de color, linaje u origen nacional, étnico o cultural, en que se puedan encontrar las personas sobre las cuales recae el bien jurídico que se tutela, esto es, la libertad, igualdad y dignidad personal, ante una situación contemplada por los tipos penales que la ley desarrolla.

Artículo 2°. *Definiciones*. Para los efectos de la presente ley, se tomarán en cuenta las siguientes definiciones:

Discriminación: Es todo acto o comportamiento que involucre un trato de inferioridad, menosprecio o exclusión contra una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, fundado en motivos raciales, religiosos, políticos o culturales.

Discriminación Racial: Es todo acto o comportamiento de distinción, exclusión o restricción contra una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, basado en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra órbita de la vida pública o privada.

Segregación Racial: Es todo acto o comportamiento dirigido a la separación y marginación de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, fundada en motivos de discriminación racial.

Persecución Racial: Es todo acto o comportamiento encaminado a molestar, fastidiar o conseguir que alguien sufra o padezca aflicción alguna, procurando infligirle el mayor daño posible por motivos de discriminación racial.

Artículo 3°. Adiciónase a la Segunda Parte del Código Penal, al Título III dedicado a desarrollar los delitos contra la libertad individual y otras garantías, un Capítulo X sobre "delitos contra la libertad, igualdad y dignidad en materia de raza, color de piel, linaje u origen nacional, étnico o cultural", el que comprenderá los artículos 204A a 204F.

Artículo 4°. El Código Penal tendrá un artículo 204A del siguiente tenor: **Artículo 204A**. *Discriminación Racial.* El que realice o promueva actos discriminatorios o incite a su comisión, en contra de una persona o grupo de personas, comunidad o pueblo por motivos de raza, color, linaje u origen nacional, étnico o cultural, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años; en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a seis (6) años, siempre que tales conductas no estén previstas en otro tipo penal de mayor entidad punitiva.

Artículo 5°. El Código Penal tendrá un artículo 204B del siguiente tenor: **Artículo 204B.** *Segregación Racial.* El que con motivos de discriminación racial realice o promueva actos de segregación o incite a su comisión, en contra de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años; en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a seis (6) años, siempre que tales conductas no estén previstas en otro tipo penal de mayor entidad punitiva.

Artículo 6°. El Código Penal tendrá un artículo 204C del siguiente tenor: Artículo 204C. *Persecución por motivos de raza u origen nacional, étnico o cultural.* El que por motivos de discriminación racial, realice o promueva actos, conductas o comportamientos de persecución o incite a su comisión, tendientes a causarle daño físico o psicológico a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años; en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de dos (2) a seis (6) años, siempre que tales conductas no estén previstas en otro tipo penal de mayor entidad punitiva.

Artículo 7°. El Código Penal tendrá un artículo 204D del siguiente tenor: **Artículo 204D.** *Circunstancias de Agravación Punitiva.* Las penas previstas en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se realice en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.

2. La conducta se realice a través de la utilización de medios masivos de comunicación.

3. La conducta se realice mediante la utilización de panfletos o propaganda escrita.

4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio de salud.

5. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.

6. La conducta se dirija contra un menor de edad.

7. La conducta se realice por un servidor público con ocasión o en el ejercicio de sus funciones.

8. La conducta se realice por un particular en el cumplimiento de funciones públicas.

9. La conducta se realice con el propósito de marginar, restringir, excluir, dificultar, anular o impedir el acceso y disfrute del derecho al trabajo o de la vinculación laboral de la persona o del grupo.

Artículo 8°. El Código Penal tendrá un artículo 204E del siguiente tenor: **Artículo 204E.** *Circunstancias de Atenuación Punitiva.* Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:

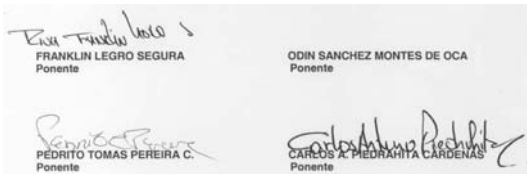
1. El sujeto activo se retracte manifiestamente de la conducta por la cual se le investiga.

2. Se dé cumplimiento efectivo a la prestación del servicio que se denegaba, o se cumpla el servicio en condiciones de igualdad y dignidad.

Artículo 9°. El Código Penal tendrá un artículo 204F del siguiente tenor: **Artículo 204F.** *Reparación Integral.* El juez de conocimiento disminuirá de una tercera parte a la mitad, las penas señaladas en el presente capítulo, si antes de

dictarse sentencia de primera instancia, el imputado o acusado indemnizare integralmente los perjuicios ocasionados a las víctimas.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

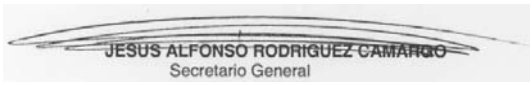


SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2008

En Sesión Plenaria del día 18 de noviembre de 2008, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones al Proyecto de ley número 073 de 2007 Cámara, *por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica.* Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 151 de noviembre 18 de 2008, previo su anuncio el día 11 de noviembre de 2008, según Acta de Sesión Plenaria número 150.



CONTENIDO

Gaceta número 166 - Jueves 26 de marzo de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA **Págs.**

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 13 de 2009 Senado, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia. 1

Ponencia para primer debate y Texto definitivo en plenaria al Proyecto de ley número 201 de 2008 Senado 073 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el Código Penal y se sancionan penalmente los actos discriminatorios en materia racial, nacional, cultural o étnica. 12

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009