



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1394

Bogotá, D. C., miércoles, 6 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 337 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral.

337/21

PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA

"Por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: Adiciónese un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales, se les garantizarán a quienes hayan causado su derecho de pensión y a sus beneficiarios el aseguramiento y la atención en sus servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva. Para tal efecto, las entidades prestadoras del servicio de salud darán cumplimiento a sus obligaciones, no podrán negarse a prestar los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante ese periodo, y generarán el recobro a la entidad o el fondo respectivo por los servicios prestados.

ARTÍCULO TERCERO: El Gobierno Nacional expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo anterior.

ARTÍCULO CUARTO: Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

RICARDO ALFONSO FERRÓ LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de SEPT del año 2021.

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____

No. 337. Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: HR RICARDO FERRO

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

El Sistema General de Pensiones en Colombia está consagrado en la Ley 100 de 1993, y siendo un sistema de carácter mixto está compuesto por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RSPM) y por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En este sistema, una vez el afiliado cumple con los requisitos previstos para causar su derecho a la pensión de vejez, se hace necesario que medie una solicitud ante la respectiva entidad administradora de pensiones para que esta lleve a cabo el reconocimiento del estatus pensional y la consecuente inclusión del afiliado en la nómina de pensionados para el pago efectivo de sus mesadas pensionales.

Con respecto al tiempo que tienen las entidades administradoras de pensiones para el trámite de reconocimiento de la pensión, por una parte, el inciso final de parágrafo 1.º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 establece que:

"Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte."

Por otra parte, el artículo 4.º de la Ley 700 de 2001 establece un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones del ámbito público o privado adelanten los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas pensionales:

"A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes."

Por su parte, la Corte Constitucional también ha hecho referencia a los términos establecidos para que las peticiones en materia pensional sean resueltas. Recientemente, en Sentencia T-155 de 2018, la Corte precisó lo siguiente:

"Conforme con las normas y la jurisprudencia constitucional se tiene que: (i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes; (ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición; (iii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales; (iv) La entidad

debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario."

Como se observa, el ordenamiento jurídico otorga un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones resuelvan las peticiones en materia pensional, de tal manera que a los afiliados al Sistema General de Pensiones se les reconozca el derecho de pensión y se les realice el pago efectivo de sus respectivas mesadas pensionales. En la práctica, sin embargo, las entidades administradoras de pensiones tienden a superar los plazos establecidos tanto para hacer el reconocimiento de la pensión como para realizar el pago efectivo de las mesadas pensionales.

Precisamente, durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el inicio en el pago efectivo de las mesadas pensionales hay personas que son desvinculadas de su trabajo. Esto a pesar de que, valga puntualizar, la Corte Constitucional ha insistido en la protección que tienen las personas aun cuando hayan cumplido los requisitos para pensionarse por vejez y se encuentre en trámite la consecución de dicha pensión, tal y como lo reseña el Ministerio del Trabajo¹ haciendo referencia a lo expuesto por la Corte a través de las Sentencias C-1037 de 2003, T-824 de 2014, T-693 de 2015, en razón a que para desvincular de su trabajo a una persona invocando la consecución de la pensión de vejez como causal de justo despedido (artículo 62, Código Sustantivo del Trabajo), el empleador debe esperar a que el trabajador pensionado se encuentre en la nómina de pensionados en aras de que no vean afectados sus derechos fundamentales.

Entonces, habiendo personas que en la práctica quedan laboralmente inactivas durante ese periodo, sus cotizaciones periódicas al Sistema General de Salud dejan de efectuarse y esto da lugar a que las EPS se nieguen a prestarles los servicios de salud de los que gozaban cuando estaban cotizando. Por tanto, estas personas quedan desamparadas en la prestación de sus servicios de salud durante lo que pueda tardarse en culminar su trámite pensional, ya que no es sino hasta el momento en que la entidad administradora de pensiones empieza a realizar el pago de las mesadas pensionales que se efectúan los descuentos por cotización en salud con destino al Sistema y en favor del pensionado.

Sobre este punto, se tiene que el Decreto 780 de 2016 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social"* en su artículo 2.1.8.4. dejó establecidas cuatro alternativas con el fin de que se garantice la prestación de los servicios de salud a las personas durante el trámite pensional:

"ARTÍCULO 2.1.8.4. GARANTÍA DE LA CONTINUIDAD DEL ASEGURAMIENTO EN SALUD DURANTE EL TRÁMITE PENSIONAL. Con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud a los afiliados al Régimen Contributivo que hayan radicado documentos para solicitar el reconocimiento de una pensión a cargo del Sistema General de Pensiones que no se encuentren obligados a cotizar como independientes y no perciban otros ingresos sobre los cuales se encuentren obligados a cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se seguirán las siguientes reglas:

¹ Oficio de respuesta con radicado 02EE2019410600000051637 de 2019

1. Al término de la vinculación laboral se le garantizará al prepensionado y su núcleo familiar la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios a través del periodo de protección laboral o del Mecanismo de Protección al Cesante previstos en la presente Parte, si tuviere derecho a ellos.

2. Si no hubiere lugar al periodo de protección laboral o al Mecanismo de Protección al Cesante o estos se hubieren agotado, el prepensionado y su núcleo familiar podrán inscribirse como beneficiarios si cumplen las condiciones para ello o bajo la figura del afiliado adicional según lo dispuesto en la presente Parte.

3. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá solicitar la movilidad con su núcleo familiar al régimen subsidiado, en los términos previstos en la presente Parte.

4. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado no se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá permanecer en el régimen contributivo cuando, de manera voluntaria, continúe cotizando como independiente sobre un (1) salario mínimo mensual legal vigente, pese a la inexistencia de la obligación de cotizar.

Reconocida la pensión de vejez, la entidad administradora o pagadora de pensiones, del valor de las mesadas pensionales retroactivas descontará el valor de las cotizaciones en salud y las girará al Fosyga o quien haga sus veces, sin que la EPS tenga derecho a compensar por estas.

(...)"

Aunque a través de esta norma el Gobierno Nacional haya procurado la continuidad en la prestación de los servicios de salud en favor de quienes están tramitando su pensión, lo cierto es que las reglas allí previstas no son suficientes para materializar la precitada garantía dado que esta se encuentra sujeta a unas condiciones muy puntuales, y por el contrario resultan convirtiéndose en barreras administrativas para que estas personas reciban atención en todos sus servicios de salud. Luego, aquellas personas que durante el trámite de su pensión no cumplen con alguna de las condiciones señaladas están quedando desamparadas del aseguramiento en todos sus servicios de salud.

Como quedó visto, el mismo artículo 2.1.8.4 establece que luego del reconocimiento de la pensión de vejez a los pensionados se les descuenta el valor de las cotizaciones de salud sobre las mesadas pensionales retroactivas causadas y que en virtud de esta norma se giran al Fosyga -hoy ADRES- sin que la EPS tenga derecho a compensar por estas. Es decir, a los pensionados se les deducen unos valores a título de aportes en salud los cuales están directamente relacionados con la cobertura del periodo que en cada caso particular toma el trámite pensional.

Debido a que los pensionados asumen esa carga obligacional mediante sus aportes retroactivos al Sistema General de Salud, no hay razón para que el Sistema no corresponda con la prestación de los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante el trámite pensional, al margen

de que durante ese periodo dejen de estar laboralmente activos y con ello se genere una novedad en su afiliación al Sistema, o de que no logren cumplir con alguna de las condiciones establecidas para acceder a la garantía de continuidad establecida en el Decreto 780 de 2016. Entre tanto, el condicionamiento de la garantía de continuidad en el aseguramiento en salud parece ir en contravía de lo previsto en el mismo Decreto 780 de 2016, que en su artículo 2.1.3.4 dispone que:

"ARTÍCULO 2.1.3.4. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD. El afiliado podrá acceder a todos los servicios de salud del plan de beneficios desde la fecha de su afiliación o de la efectividad del traslado de EPS o de movilidad. Las novedades sobre la condición del afiliado en ningún caso podrán afectar la continuidad de la prestación de los servicios de salud." (Resaltado por fuera del texto).

Ahora, tomando en consideración el hecho de que las personas que están tramitando su pensión se encuentran en una etapa de la vida donde las contingencias que afectan la salud tienden a ser mucho más frecuentes, y que el Estado colombiano tiene el deber de protegerlos a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 49 de la Constitución Política), es grave que por la limitación en la norma reglamentaria estas personas queden expuestas a una atención deficiente en todos sus servicios de salud. Como sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia T-178 de 2017:

"En cuanto a la protección del Estado, tratándose de las personas pertenecientes a la tercera edad o adultos mayores, esta Corporación ha señalado que conforme con el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado deberá protegerlas en razón de que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, pues se ven obligadas a "afrontar el deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y consecuente con ello al advenimiento de diversas enfermedades propias de la vejez", razón por la cual se deberán garantizar todos los servicios relativos a salud que ellos requieran."

Por sobre todo, esa situación desconoce los elementos esenciales de universalidad y continuidad del derecho fundamental a la salud (artículo 6.º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015), y así mismo desconoce el principio de universalidad del Sistema General de Seguridad Social Integral (artículo 2.º de la Ley 100 de 1993). Sobre el principio de universalidad en el Sistema de Seguridad Social en Salud, la Corte Constitucional en Sentencia C-463 de 2008 indicó que:

"Para la Sala es claro entonces que el principio de universalidad en salud conlleva un doble significado: respecto del sujeto y respecto del objeto del sistema general de salud. (i) Respeto del sujeto, esto es, del destinatario de la seguridad social en salud, el principio de universalidad implica que todas las personas habitantes del territorio nacional tienen que estar cubiertas, amparadas o protegidas en materia de salud. (ii) Respeto del objeto, esto es, la prestación de los servicios de salud en general, este principio implica que todos los servicios de salud, bien sea para la prevención o promoción de la salud, o bien para la protección o la recuperación de la misma; razón por la cual deben estar cubiertos todos estos servicios dentro de los riesgos derivados del aseguramiento en salud."

En vista de lo anterior, y en congruencia con los mandatos de universalidad y continuidad concebidos en la Ley 100 de 1993 y en Ley Estatutaria 1751 de 2015, se hace necesario promover esta iniciativa con el fin de que en la Ley 100 de 1993 se consagre expresamente una garantía para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y que se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

Posibles conflictos de interés

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 3.º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5.ª de 1992 (Reglamento del Congreso), el autor considera que en el trámite del presente proyecto de ley, dado el carácter general de la iniciativa presentada, no se configuraría impedimento para ninguno de los Congresistas.

Sin embargo, es necesario recordar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluar su circunstancia particular respecto a la materia del proyecto de ley.

Referencias:

Marín Osorio, K. (2019). Descuentos retroactivos en salud a los pensionados en Colombia: más allá de su legalidad. *CES Derecho*, 10(1), 319–346. <https://doi.org/10.21615/cesder.10.1.2>

Ministerio del Trabajo. Oficio de respuesta con radicado 02EE2019410600000051637 de 2019.

De los Honorables Congresistas,



RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima

PROYECTO DE LEY NÚMERO 338 DE 2021 CÁMARA

por la cual se crea la asignatura de Economía y Finanzas en la educación básica y media en Colombia y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY _____ DE 2021

"Por la cual se crea la asignatura de Economía y Finanzas en la educación básica y media en Colombia y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto desarrollar los principios establecidos en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 115 de 1994 para crear la asignatura de Economía y Finanzas como parte de los objetivos comunes en la educación básica y media.

ARTÍCULO 2. CREACIÓN. Adiciónese un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

G) Desarrollar la comprensión básica y general sobre el funcionamiento del sistema económico y financiero nacional e internacional en diferentes escalas: gubernamental, empresarial y del hogar; y la aplicación de sus conceptos y principios en la vida de los individuos.

ARTÍCULO 3. OBLIGATORIEDAD. Modifíquese el Parágrafo 1o. del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 1o. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a), b) y g) no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo el plan de estudios.

ARTÍCULO 4. COMITÉ ASESOR PARA EL DISEÑO CURRICULAR. Adiciónese un Parágrafo Transitorio al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional, reglamentará la composición y funcionamiento del Comité Asesor del Ministerio de Educación Nacional para la construcción del diseño curricular de la asignatura de Economía y Finanzas.

Dicho Comité deberá incluir mínimamente a representantes de las asociaciones que agrupen economistas y profesionales de las finanzas o afines debidamente registrados en el país, las facultades de asuntos económicos y financieros, así como miembros del cuerpo docente que imparten enseñanza de las ciencias exactas y sociales.

ARTÍCULO 4. GARANTÍAS DE IMPLEMENTACIÓN. Autorícese al Gobierno Nacional y a las instituciones educativas para celebrar convenios y acuerdos con entidades públicas y privadas de carácter nacional e internacional para la implementación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación, fecha a partir de la cual el Gobierno Nacional cuenta con un (1) año para reglamentar las disposiciones aquí contenidas y se derogan los artículos: 145 de la Ley 1450 de 2011, 9º de la Ley 1735 de 2014 y cualquier otra disposición que le sea contraria.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ASPECTOS GENERALES

La adquisición de conocimientos económicos y financieros se impone como una necesidad para los niños y adolescentes quienes son parte del sistema económico y serán en el corto o mediano plazo usuarios de servicios financieros, asumiendo mayor responsabilidad en el manejo y ahorro de sus recursos y en la toma de decisiones orientadas a las finanzas personales; siendo estas, competencias que se pueden adquirir con una Educación Económica y Financiera desde los grados de básica primaria y media.

En la vida de las personas, desde su niñez, la comprensión de los aspectos económicos y financieros resulta fundamental para lograr mejores oportunidades para el desarrollo personal y familiar. La ausencia de estas competencias (tanto del saber, como del saber-hacer) se evidencian en numerosos problemas tanto en la incompreensión de conceptos económicos básicos como en el manejo de sus finanzas que han conllevado elevados niveles de endeudamiento, reducción en los ahorros, aumento del uso de financiamiento por mecanismos informales no regulados. Ello ocurre no sólo en Colombia sino también se ha sido evidenciado a nivel global a través de encuestas como la adelantada en Estados Unidos en el 2012 por el Financial Industry Regulatory Authority.

El vacío formativo en educación económica y financiera se hizo aún más evidente en Colombia en el año 2012 con ocasión de las pruebas Pisa, en las cuales ocupamos la última posición al evaluar el conocimiento de los estudiantes en el módulo de educación financiera.

En el 2016 según publicación de la revista *Semana "la media de los niños en Shanghai, el primero en la lista, casi dobló el promedio nacional colombiano. Muy pocos jóvenes en Colombia fueron capaces de analizar los costos de las transacciones y de hacer un balance de extractos bancarios después de descontar el valor de las transferencias"*, pero la problemática de la baja formación en materia financiera afecta también a otros países de América Latina, en la prueba Pisa Financiera del 2018, según estudio de la OCDE, países como Chile, Brasil y Perú, presentaron resultados por debajo del Nivel 2 es decir de la capacidad para aplicar su conocimiento acerca de productos y términos financieros comunes en situaciones que son relevantes para ellos.

Desarrollar entonces, la *cultura económica y financiera* permitiría entender cómo los bienes y servicios se producen, adquieren y distribuyen en un país, el significado de los medios transaccionales como el dinero; comprender en la práctica el funcionamiento empresarial, el comercio nacional e internacional, el ahorro; asuntos tan cercanos a las personas en la medida en que hoy, con la digitalización de los servicios financieros la economía familiar se ve permeada por ellos, de manera que los conceptos económicos y financieros básicos como crédito, tasa de interés, mora, riesgo financiero, productos y servicios, entre otros, son términos del día a día de las personas y su comprensión traerá superación y progreso en la vida personal y colectiva.

2. JUSTIFICACIÓN

Ganar la competencia y habilidad para enfrentar la incertidumbre y las condiciones de riesgo en las decisiones económicas y financieras es imprescindible en la actualidad, siendo un aprendizaje necesario para los niños y jóvenes; se ha descubierto que, a través de la educación económica y financiera en edades tempranas, se previene la toma de decisiones erróneas e instintivas y emocionales en la adultez.

Un niño o adolescente a través del recurso de la lúdica, los talleres interactivos, aplicaciones para celulares, software informático entre otros, podrá entender la importancia del ahorro, de la responsabilidad financiera, percibir que el dinero se gana con esfuerzo, que el consumo debe ser responsable, aprenderá a distinguir entre ahorro y gasto, priorizando el primero, proyectando una prosperidad futura estable y duradera para sí mismo, su familia y en últimas el país donde reside.

3. IMPACTO

La formación económica y financiera básica permitirá que el niño o adolescente adquiera competencias que le permitan ser un ciudadano que podrá participar en las decisiones y discusiones trascendentales dentro de la democracia y su desarrollo económico.

Es por ello que el Estado debe jugar un papel preponderante liderando que en la educación básica y media se incluya una asignatura que fomente la cultura económica y financiera, de manera que desde edad temprana el estudiante comprenda además su rol en un entorno cada vez más digital; porque los hábitos de consumo de individuos y empresas se forman con la repetición y están cambiando permanentemente, influyendo en los ambientes familiares. No podemos ignorar que la pandemia COVID-19 trajo una nueva realidad, que permanecerá y que impulso el papel del ciudadano digital financiero.

A nivel mundial se reconoce la cultura económica y financiera en los niveles de básica primaria y secundaria como pilar fundamental para que los países crezcan en sus competencias financieras, ya que sus conciudadanos serán aptos y resilientes para superar no sólo el impacto negativo

ocasionado por la crisis del covid-19, sino que también el joven estudiante se convierta en un agente activo para superar la incertidumbre generada por esta situación.

En este orden de ideas, los gobiernos y organizaciones internacionales como la CAF (Banco de Desarrollo de América Latina), la INFE (Red Internacional de Educación Financiera) y la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), han aunado esfuerzos para avanzar en esta materia. De acuerdo con las recomendaciones de estas entidades, con la inclusión de la asignatura de *Economía y Finanzas* en el currículo escolar formal en grado quinto de primaria y noveno de secundaria, sería una forma eficiente y adecuada de llegar a toda una generación a gran escala con miras a fomentar una cultura y comportamientos económicos financieros sólidos.

La OCDE ha promovido la formulación de un proyecto completo y bien estructurado de educación económica y financiera, el cual comprende principios y buenas prácticas para la educación y la responsabilidad financiera, buscando su inclusión en la malla curricular de la educación primaria y secundaria, estableciendo pautas de aprendizaje específicas.

De otra parte, el acceso a los servicios financieros por parte de los niños y jóvenes ha crecido aceleradamente, la apertura de cuentas de ahorro, créditos de emprendimiento, plan semilla para jóvenes emprendedores, teléfonos celulares, tarjetas de crédito, entre otros, son ofrecidas frecuentemente, y sin embargo, es preocupante el bajo nivel de conocimiento económico y financiero para su adecuado aprovechamiento.

El presente proyecto de ley se ajusta a lo dispuesto en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual determina:

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; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. [Subrayado propio]

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.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

4. CONSIDERACIONES COMPLEMENTARIAS

Si queremos hacer de Colombia un país próspero en el que con el trabajo de todos logremos mayor bienestar social, es esencial que nuestros niños y jóvenes tengan la oportunidad de contar con este importante conocimiento.

La educación económica y financiera les daría a nuestros estudiantes los componentes básicos para un futuro exitoso, los empoderaría brindándoles las competencias (conocimiento y herramientas) para mejorar su bienestar y para participar en una sociedad democrática que depende en gran medida de ciudadanos informados y de la toma de decisiones económicas personales. Cuando los hogares son capaces de generar riqueza, también son capaces de construir comunidades más estables económicamente; sin duda, el estudio de la Educación Económica y Financiera juega un papel importante a lo largo de nuestras vidas.

Si bien es cierto que desde el año 2000 vienen trabajando conjuntamente en Colombia, el Gobierno Nacional, el Banco de la República, el SENA y el sector bancario (Asobancaria), para impulsar la educación económica y financiera en el país falta una ley que materialice realmente todas estas ideas y que encauce dichos esfuerzos de manera que el gobierno pueda generar una política pública que satisfaga esta necesidad tan sentida.

Pero más allá de adquisición de "conocimientos económicos y financieros" medibles en pruebas académicas sobre términos y conceptos específicos, se trata de formar una verdadera cultura económica y financiera que se refleje en las conductas de los niños y jóvenes en su entorno familiar y social, convirtiéndolos en sujetos generadores de cambios proactivos para el país.

Es el Gobierno Nacional quien debe liderar la iniciativa pues además de las competencias específicas propias de la educación económica y financiera es una oportunidad para fortalecer las competencias ciudadanas que aporten al desarrollo del país.

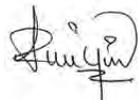
JOHN JAIRO BERMÚDEZ GARCÉS
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático


MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático


PALOMA VALENCIA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

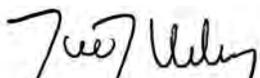
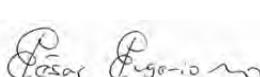
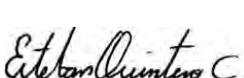

ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático


AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ R.
Senadora de la República
Partido Centro Democrático


ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

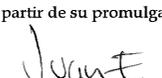

MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

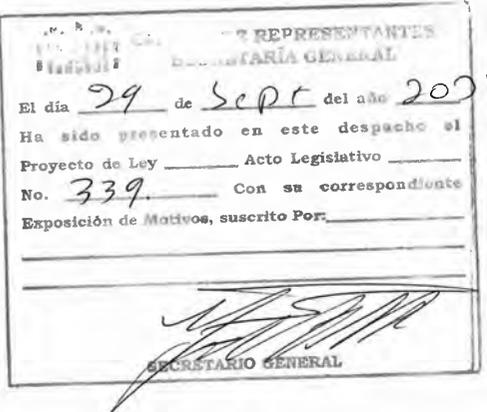

EDWIN VALDÉS RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

 ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR Senador de la República Partido Centro Democrático	 JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara por el Quindío Partido Centro Democrático	 LUIS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Representante a la Cámara por Caldas Partido Centro Democrático
 RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático	 HR. YENCIA SUGEIN ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Amazonas	 HERNÁN H. GARZÓN RODRÍGUEZ Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 JOHN JAIRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático
 JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS Senador de la República Partido Centro Democrático	 JOSE JAIME USCÁTEGUI Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 CÉSAR E. MARTÍNEZ RESTREPO Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ Senador de la República Partido Centro Democrático
 NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ Senador de la República Partido Centro Democrático	 ESTEBAN QUINTERO CARNODA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático		

PROYECTO DE LEY NÚMERO 339 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 339/2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto promover el respeto y la defensa de la dignidad y la memoria de las víctimas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y terrorismo, mediante la prohibición de conmemoraciones públicas a sus victimarios.</p> <p>Artículo 2º. Prohibición de actos públicos de conmemoración o exaltación. Prohíbese la celebración de actos públicos, oficiales o no, cuya finalidad sea la conmemoración o exaltación de personas condenadas o sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.</p> <p>Parágrafo. A los efectos del presente artículo, se consideran actos conmemorativos o de exaltación los homenajes, exhibición pública de monumentos, placas, escudos, menciones honoríficas, premios, banderas, pancartas, pendones o cualquier otra pieza publicitaria, u otro similar que sea alusiva o que suponga un reconocimiento o distinción personal o colectiva, ya sea en vida o póstumamente.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese el siguiente literal al numeral 2 del artículo 33 de la ley 1801 de 2016:</p> <p><i>“f) Rendir homenaje público reconocimiento o distinción personal o colectiva a personas condenadas o sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional</i></p>	<p><i>Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.”</i></p> <p>Artículo 4º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 53 de la ley 1801 de 2016:</p> <p><i>“Parágrafo 3º. Ninguna autoridad administrativa podrá autorizar reuniones o manifestaciones públicas que tengan por finalidad conmemorar o exaltar a personas sancionadas por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación.”</i></p> <p>Artículo 5º. Responsabilidad disciplinaria. Los servidores públicos y los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria, que autoricen, promuevan, convoquen o de cualquier modo patrocinen, o participen en actos públicos prohibidos por la presente ley incurrirán en causal de mala conducta.</p> <p>Artículo 6º. Intangibilidad de tratamientos judiciales especiales. La prohibición de que trata la presente ley no enervará los efectos jurídicos de tratamientos judiciales especiales, ni el ejercicio de derechos políticos derivados de acuerdos suscritos entre el Gobierno Nacional y organizaciones armadas al margen de la ley.</p> <p>Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>  PAOLA HOLGUÍN Senadora de la República </p> <p>  JUAN ESPINAL Representante a la Cámara </p> <p>  ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR Senador de la República </p> <p>  Gabriel Jaime Vallejo Chuñí Representante a la Cámara </p>
--	--

 <p>John Jairo Bermúdez Representante a la Cámara.</p> 	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ___/2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones</i></p> <p>1. INTRODUCCIÓN.</p> <p>Uno de los postulados reconocido como principio básico sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, formulado y aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005¹, dicta que,</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.</i>²</p> <p>Este principio sintetiza, al tiempo fundamenta, la obligación que les asiste a los Estados de asegurar las condiciones necesarias que les permitan a las víctimas de graves crímenes la superación de los hechos victimizantes, dejándolas a</p> <p><small>¹ Idéntico mandato es encontrado en Resolución 2005/35, de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, del 19 de abril 2005. ² En la misma Resolución, la Asamblea General precisó que, para efectos de la misma, se entendía como víctima "toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario."</small></p>
<p>salvo de situaciones que vulneren sus derechos, pongan en riesgo su seguridad, afecten su intimidad o que supongan un tratamiento discriminatorio o lesivo a su dignidad.</p> <p>Específicamente, el debido trato que ha de proporcionársele a las víctimas de delitos comprende el aseguramiento de su bienestar físico y psicológico, lo que involucra, evidentemente, prevenir que se les confronte nuevamente con los crímenes sufridos; de este modo ha sido entendido por la Organización de Naciones Unidas,</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Principio 37. Ámbitos incluidos en las garantías de no repetición. El Estado debe tomar las medidas apropiadas a fin de que las víctimas no puedan ser de nuevo confrontadas a violaciones que afecten ser dignidad. (...)</i>³</p> <p>Este compromiso internacional de los Estados frente a las víctimas, les significa la inaplazable obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir o sancionar situaciones que conlleven un desconocimiento de la memoria colectiva, por representar una negación intrínseca de los crímenes y la correspondiente responsabilidad de sus perpetradores. Sin lugar a dudas, en el amplio catálogo de situaciones de esta naturaleza, la celebración de actos públicos de exaltación o conmemoración de los victimarios, así como de los grupos armados al margen de ley, ocupa un lugar privilegiado, por constituir una expresión apologetica del crimen y un leve atentado a la dignidad de sus víctimas.</p> <p>Ello ha motivado a diferentes Estados a adoptar, o procurar hacerlo, medidas legislativas que proscriben este tipo de expresiones, mediante el recurso a instrumentos jurídicos de corrección, esencialmente de carácter penal. Entre los</p> <p><small>³ Aprobado por la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las minorías, de la Organización de Naciones Unidas, como Principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos, para la lucha contra la impunidad.</small></p>	<p>casos más paradigmáticos se cuentan el italiano, el francés y el alemán, en relación con la prohibición de la apología del fascismo y del nazismo (prohibición de la ideología), y el español, que criminaliza la incitación al odio, discriminación o violencia, y la exaltación del terrorismo.</p> <p>Así, el código penal italiano castiga con prisión y multa la <i>apología del fascismo</i>, conducta que se materializa en actos de enaltecimiento o propaganda con dicha finalidad (Artículo 4 de la <i>Legge 20 giugno 1952</i>); el código penal francés, en el artículo R645-1, igualmente le reconoce la calidad de delito la "muestra o exhibición de cualquier uniforme, insignia o emblema" alusivas a organizaciones que hayan sido declaradas como ilegales con fundamento en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional –como el partido nazi–⁴; en tanto que los artículos 86 y 86a del código penal alemán, castiga los actos de propaganda de organizaciones anticonstitucionales –como el partido nazi–, así como la exhibición de símbolos, alusivos a estas, tales como banderas o realizar públicamente el saludo nazi.</p> <p><small>⁴ El artículo 9º de este Estatuto del Tribunal de Núremberg (1945) prescribía:</small></p> <p>Artículo 9</p> <p><small><i>En el juicio de aquella persona o personas miembros de algún grupo u organización, el Tribunal podrá declarar (en relación con cualquier acto por el que dicha persona o personas puedan ser castigados) que el grupo u organización a la que pertenecía la citada persona o personas era una organización criminal.</i></small></p> <p><small>Una vez recibido el Escrito de Acusación, el Tribunal hará las notificaciones que estime convenientes si estima que la acusación pretende que el Tribunal haga tal declaración, y cualquier miembro de la organización tendrá derecho a solicitar al Tribunal permiso para ser oído por el mismo respecto de la cuestión de la naturaleza criminal de la organización.</small></p> <p><small>El Tribunal estará facultado para acceder a la petición o denegarla. En caso de acceder, el Tribunal podrá indicar la forma en que serán representados y oídos los solicitantes.</small></p>

<p>De otro lado, la legislación española, si bien no proscribiera expresamente el antisemitismo, el fascismo o nazismo, como prácticas o ideologías, castiga con penas de prisión y multa la promoción o incitación pública, directa o indirecta, al odio, hostilidad, discriminación o violencia. (Art. 510 del código penal). Asimismo, en el artículo 61 de la ley 29 del 22 de septiembre de 2011 sobre el Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, relativo a la defensa del honor y la dignidad de las víctimas, el Estado español prohíbe la exhibición pública de monumentos, escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas, individual o colectivo del terrorismo, de los terroristas o de las organizaciones terroristas, así como la celebración pública de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de sus víctimas o de los familiares de estas.</p> <p>En el caso colombiano, no existe disposición legal alguna que proscriba específicamente actos de esta naturaleza, aunque debe anotarse como precedente la tipificación de la <i>apología del genocidio</i>, que se hace en el artículo 102 de la ley 599 de 2000 –entendida como la difusión, por cualquier medio, de ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas–.</p> <p>Ahora bien, lo previsto en los artículos 4º y 25 de la ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, puede ser tenido como base axiológica suficiente para proscribir manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de personas sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas</p>	<p>al margen la ley, en la medida en que reconoce el derecho de las víctimas a ser tratadas <i>con consideración y respeto</i> a su integridad y honra⁵, y a ser reparadas integralmente, lo que involucra las garantías de no repetición, en sus dimensiones <i>individual, colectiva, material, moral y simbólica</i>⁶.</p> <p>El presente proyecto, en consideración del deber de defensa y protección de la dignidad y honra de las víctimas de graves crímenes que le asiste al Estado colombiano, y especialmente al derecho de estas a no ser revictimizadas o expuestas a situaciones que entrañen la negación de los hechos victimizantes y de la responsabilidad de las personas sancionadas por los mismos, pretende prohibir en forma expresa la celebración pública de actos de conmemoración o exaltación de los victimarios o de las organizaciones armadas ilegales, aún después de su desestructuración.</p> <p>El proyecto, como más adelante se explica con mayor rigor, igualmente parte por reconocer los actos prosritos como atentatorios o lesivos de la convivencia ciudadana y la moralidad pública, por lo que procura una modificación del</p> <p>⁵ARTÍCULO 4º. DIGNIDAD. El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto, participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad. El Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.</p> <p>⁶ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3º de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.</p>
<p>Código Nacional de Policía y Convivencia vigente, ley 1801 de 2016, en sentido de reconocerlas dicha calidad y habilitar la aplicación de los consecuentes correctivos policivos, sin perjuicio de que las mismas puedan adecuarse a descripciones típicas del Código Penal vigente.</p> <p>La presente iniciativa se presenta por segunda vez a consideración del Congreso de la República, tras haberse archivado por tránsito de legislatura el pasado 20 de junio de 2020.</p> <p>2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.</p> <p>2.1. De las víctimas de graves crímenes en Colombia</p> <p>En Colombia, las víctimas del terrorismo y otras violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario están amparadas por las siguientes normas: Ley 1448 de 2011, Convenio 169 de la OIT, la ley 21 de 1991, Ley 387 de 1997, Ley 418 de 1997 (convivencia y justicia), Decreto 1290 de 2008 (reparación individual), y la Ley 975 de 2005 (justicia y paz), pero ninguna proscribiera las manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de personas sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas al margen la ley.</p> <p>De acuerdo con cifras oficiales en Colombia entre 1958 y 2012 el conflicto armado ha ocasionado la muerte de por lo menos 220.000 personas. Así mismo al 31 de marzo del 2013 el Registro Único de Víctimas – RUV1 – de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas reportó que 166.069 civiles fueron víctimas fatales del conflicto armado desde 1985 hasta esa fecha (2017).</p>	<p>Sin embargo, este balance es parcial debido a que el marco legal solo reconoce a las víctimas a partir del 1º de enero de 1985, lo que excluye a 11.238 víctimas documentadas en la base de datos del Grupo de Memoria Histórica entre 1958 y 1984. Así mismo, es importante señalar que en el RUV no están incluidos los combatientes muertos en las acciones bélicas.</p> <p>Cifras del GMH, indican que entre 1958 y 2012, murieron 40.787 combatientes y de estas muertes el 81,5% corresponde a civiles y el 18,5% a combatientes; es decir que aproximadamente ocho de cada diez muertos han sido civiles, y que, por lo tanto, son ellos – personas no combatientes, según el Derecho Internacional Humanitario – los más afectados por la violencia.</p> <p>Según el subregistro que, proyectado a la totalidad de casos documentados por el GMH entre 1985 y 2012 (36.674 civiles muertos), evidencia un total de, por lo menos, 31.500 casos que deberían ser verificados y validados para su inclusión en el RUV.</p> <p>Al 31 de marzo del 2013, el RUV reportó 25.007 desaparecidos, 1.754 víctimas de violencia sexual, 6.421 niños, niñas y adolescentes reclutados por grupos armados, y 4.744.046 personas desplazadas.</p> <p>De acuerdo con el GMH reporta 27.023 secuestros asociados con el conflicto armado entre 1970 y 2010.</p> <p>De otra parte el Programa Presidencial de Atención Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA) reporta 10.189 víctimas de minas antipersonal entre 1982 y 2012.</p> <p>El fenómeno del desplazamiento según proyecciones de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – Codhes, indican que para el periodo 1985-1995 estiman que 819.510 personas fueron desplazadas como consecuencia</p>

<p>del conflicto armado. La cifra de desplazados podría acercarse a las 5.700.000 personas, lo que equivaldría a un 15% del total de la población colombiana.</p> <p>Los documentos de memoria histórica indican que de las 1.982 masacres¹² documentadas por el GMH entre 1980 y 2012,¹³ los grupos paramilitares perpetraron 1.166, es decir el 58,9% de ellas. Las guerrillas fueron responsables de 343 y la Fuerza Pública de 158, lo que equivale al 17,3% y 7,9% respectivamente. Por otra parte, 295 masacres, equivalentes al 14,8% del total, fueron cometidas por grupos armados cuya identidad no se pudo esclarecer.¹⁴ Las veinte masacres restantes corresponden a acciones conjuntas de grupos paramilitares y miembros de la Fuerza Pública, o a acciones de otros grupos armados (agente extranjero¹⁵ o milicias populares). Esto significa que, aproximadamente, por cada masacre que perpetraron los grupos guerrilleros, los paramilitares efectuaron tres.</p> <p>Sobre este fenómeno del secuestro, de los 27.023 secuestros reportados entre 1970 y 2010,¹⁹ las guerrillas son autoras de 24.482, lo que equivale al 90,6%. Los paramilitares han realizado 2.541 secuestros, correspondientes al 9,4%.</p> <p>El Registro Nacional de Desaparecidos reportó al mes de noviembre del 2011, 50.891 casos, de los cuales se presume que 16.907 corresponden a desapariciones forzadas, mientras que el RUV registra 25.007 personas desaparecidas forzosamente como producto del conflicto armado.</p> <p>De acuerdo con la información provista por Cifras & Conceptos para el GMH, entre 1970 y 2010 se registraron en Colombia 27.02379 secuestros asociados con el conflicto armado. Otros 9.568 más perpetrados por la criminalidad organizada; 1962, por otros autores; y de otros 500 no se conoce a los responsables.</p>	<p>Fue entre los años de 1996 y el 2002, cuando el secuestro alcanzó los niveles más altos en la historia del conflicto armado en Colombia, pues se perpetraron 16 veces más secuestros que en los periodos anteriores. Las FARC se convirtieron en los principales perpetradores con 8.578 secuestros, seguidos por el ELN con 7.108 y otras guerrillas con 354.</p> <p>Otro capítulo de la historia que ha dejado miles de víctimas son las minas antipersona; de 861 víctimas entre 1990 y 1999, se pasa a 5.113 entre 2000 y 2006, y 4.152 entre 2007 y 2012.</p> <p>Según los registros oficiales, la letalidad de las minas antipersonal, por lo menos en el caso colombiano, es comparativamente menor respecto a otras modalidades de violencia: ha dejado 8.070 lesionados y 2.119 muertos. (Programa Presidencial de Acción Integral contra las Minas Antipersonal, consultado el 8 de junio del 2013)</p> <p>El Grupo de Memoria Histórica documentó 95 atentados terroristas en el conflicto armado entre 1988 y el 2012, con un total de 223 víctimas fatales y 1.343 heridos. De los 95 casos, 77 fueron perpetrados por las guerrillas (principalmente las FARC, con 55, y el ELN, con 12), 16 por grupos armados no identificados y 2 por autodefensas ilegales.⁷</p> <p>2.2. Deber del Estado y derecho de las víctimas de graves de delitos a la memoria histórica.</p> <p>Pierre Nora, quizá el más sobresaliente precursor de la expresión “<i>memoria histórica</i>”, en cita de Eduardo Porras Mendoza, explica en forma excepcional la relación entre los dos términos que la componen (memoria e historia). Para</p> <p><small>⁷Cifras tomadas del Informe “Basta Ya” Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad</small></p>
<p>Nora, la integración de términos en apariencia incompatibles, da por resultado una expresión que alude, tanto a la subjetividad de quien ha sido protagonista de determinadas vivencias, como al ejercicio intelectual de reconstrucción intersubjetiva de lo ocurrido en el pasado a partir del análisis, interrelación y comparación de los “rastros” disponibles.</p> <p><i>Memoria e historia funcionan en dos registros radicalmente diferentes, aun cuando es evidente que ambas tienen relaciones estrechas y que la historia se apoya, nace de la memoria. La memoria es el recuerdo de un pasado vivido o imaginado. Por esa razón, la memoria siempre es portada por grupos de seres vivos que experimentaron los hechos o creen haberlo hecho. La memoria, por naturaleza, es afectiva, emotiva, abierta a todas las transformaciones, inconsciente de sus sucesivas transformaciones, vulnerable a toda manipulación, susceptible de permanecer latente durante largos periodos y de bruscos despertares. La memoria es siempre un fenómeno colectivo, aunque sea psicológicamente vivida como individual. Por el contrario, la historia es una construcción siempre problemática e incompleta de aquello que ha dejado de existir, pero que dejó rastros. A partir de esos rastros, controlados, entrecruzados, comparados, el historiador trata de reconstituir lo que pudo pasar y, sobre todo, integrar esos hechos en un conjunto explicativo. La memoria depende en gran parte de lo mágico y sólo acepta las informaciones que le convienen. La historia, por el contrario, es una operación puramente intelectual, laica, que exige un análisis y un discurso críticos. La historia permanece; la memoria va demasiado rápido. La historia reúne; la memoria divide.⁸</i></p> <p>En tal sentido, <i>Memoria e historia</i> se acoplan para aludir a los esfuerzos que las sociedades humanas llevan a cabo con el propósito de rehacer, registrar y socializar con las siguientes generaciones su pasado. La preservación y transferencia intergeneracional de específicas vivencias deviene en factor individualizador y cohesionador de las sociedades.</p> <p>Ahora bien, las atrocidades ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial y, concretamente, la necesidad colectiva de asegurar que en el futuro no se repitieran, así como conmemorar perennemente a sus víctimas, explican los ingentes esfuerzos llevados a cabo para registrarlos una vez cesada la</p> <p><small>⁸ PORRAS MENDOZA, Eduardo. <i>La odisea de la Historia en tiempos de memoria: entre los cantos de sirenas y el manto de Penélope</i>. Revista Historia y Memoria. Julio-Diciembre, Año 2014, Tunja, Colombia. Páginas 21-56. Página 27.</small></p>	<p>conflagración. De otro lado, alrededor del mundo, diversos Estados, de tradiciones jurídicas disímiles, han incorporado a sus ordenamientos normativos disposiciones que proscriben la evocación y exaltación de los regímenes represivos que los patrocinaron y a sus perpetradores, al tiempo que reconocen la dimensión de los crímenes y procuran su no repetición.</p> <p>La generación de conciencia colectiva entorno a situaciones que desestabilizan la convivencia de las naciones y representan una amenaza a la comunidad humana, como especie, ha evolucionado hasta nuestros días en un deber de los Estados democráticos de llevar a cabo acciones por preservar y transferir la información sobre este tipo de situaciones; de ahí que, en la actualidad, se tienda a asociar exclusivamente dicho término con un pasado de atrocidades.</p> <p>En Colombia, el artículo 143 de la Ley 1448 de 2011 alude al <i>Deber de Memoria del Estado</i>, que se traduce “<i>en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones..., puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.</i>”-Sic—En estos términos, el Estado colombiano está en la obligación de llevar a cabo e incentivar acciones sociales que tengan estos fines, con un doble propósito: (i) Servir de tributo o reconocimiento a las víctimas de los graves de los crímenes, y (ii) hacer las veces de garantía de no repetición.</p> <p>Ahora bien, la memoria histórica, en relación con contextos de violencia generalizada y sistemática, tiene una dimensión adicional: constituye un <i>derecho de las víctimas a ser reconocidas como tales y dignificadas</i> a través de del registro de los crímenes sufridos.</p> <p>La Corte Constitucional, en sentencia T-653 de 2012, afirmó en este sentido que,</p>

<p>El derecho a la memoria ha sido estudiado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aclarando su alcance. En su jurisprudencia –como en el caso de los 19 Comerciantes– ha ordenado a los Estados adoptar medidas para la preservación de la memoria de las víctimas como parte de la reparación y también ha ordenado mediadas para la preservación de la memoria histórica. La Corte Interamericana ha distinguido esas dos dimensiones del derecho: por un lado, aquella cuya finalidad es contribuir a resarcir a los individuos afectados con la violación de los derechos humanos y, por otro, la que busca la no repetición de tales violaciones. Hay, entonces, un aspecto individual y otro colectivo de este derecho. Esta diferencia quedó establecida claramente, por ejemplo, en el caso Anzualdo Castro vs. Perú, en el que consideró que la construcción del Museo de la Memoria, si bien era significativa en la edificación de la memoria histórica y como medida de no repetición, no lo era como medida individual de satisfacción y se ordenaron otras de carácter individual. En su dimensión colectiva, el ejercicio de la confrontación con el pasado debe estar llamado a superar memorias generales irracionales que justifican actos contrarios a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Debe contribuir a salvar tópicos como “algo habrán hecho” o “fue legítimo en medio de esta guerra”, en los cuales las víctimas terminan siendo culpables de su propia desgracia o, en el mejor de los casos, efectos colaterales que se justifican en el contexto del conflicto. Por otro lado, la memoria de la víctima debe ser oír para evitar, parafraseando a Theodor Adorno, que los muertos hayan de ser también timados en lo único que nuestra inconciencia les puede regular: la memoria. Ante los graves hechos generados por la violación de derechos humanos, una parte de la reparación debe consistir en que a las víctimas se les reconozca como tal; en su individualidad no deben pasar a la posteridad como perpetradores sino como receptores de graves ofensas, personas inocentes que perdieron su vida, sus familias, sus tierras o sus proyectos de vida por cuenta del injusto trato de otros.</p> <p>La memoria histórica, bajo este entendido bidimensional, entrena para el Estado obligaciones de hacer a favor de la promoción y protección de la dignidad de las víctimas, entre las que se cuentan, evidentemente, las que tengan por finalidad prevenir manifestaciones apologéticas como las que se buscan proscribir con el presente proyecto de ley, teniendo por sabido que las mismas conllevan la negación de los crímenes y la consecuente invisibilización de los afectados. En este punto surge evidente la tensión entre el derecho de las víctimas –y el correlativo deber del Estado de protección– con la libertad de expresión de quienes llevan a cabo estas reprochables acciones, la que debe resolverse en favor de las primeras, como pasa a explicarse.</p>	<p>2.3. Derechos de las Víctimas de graves crímenes.</p> <p>El Derecho Internacional y el doméstico, así como la jurisprudencia y pronunciamientos de organismos de protección de los Derechos Humanos y de tribunales nacionales, han desarrollado un robusto y bien definido marco regulatorio de los derechos de las víctimas de crímenes, en relación con la <i>verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.</i></p> <p>En el Sistema Universal de Derechos Humanos, en desarrollo de la Carta de Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y los distintos Pactos y Protocolos sobre la misma materia, se han aprobado diferentes instrumentos jurídicos que afirman la importancia de las víctimas en el seno de la comunidad de naciones y propenden por la defensa y promoción de sus derechos, como compromiso de los Estados.</p> <p>En primer lugar, la ya comentada Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas, es clara en afincar los principios que desarrolla –como herramientas para que los Estados cumplan de mejor manera sus obligaciones frente a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos y el derecho internacional humanitario– en el deber de la comunidad internacional en procurar el respeto de la dignidad de este grupo poblacional.</p> <p><i>al hacer valer el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras y reafirma el derecho internacional en la materia,</i></p> <p>(...)</p> <p><i>Recordando las disposiciones que reconocen el derecho a un recurso a las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos, disposiciones que figuran en numerosos instrumentos internacionales, en particular el artículo 8 de la</i></p>
<p>Declaración Universal de Derechos Humanos 1, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 2, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, así como a las víctimas de violaciones del derecho internacional humanitario, disposiciones que figuran en el artículo 3 de la Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 18 de octubre de 1907 (Convención IV), en el artículo 91 del Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), de 8 de junio de 1977, y en los artículos 68 y 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional,⁹</p> <p>La Resolución da cuenta del conjunto de instrumentos internacionales que contienen y desarrollan el compromiso de protección que les compete a los Estados. De esta manera, empieza por describir el alcance de lo que denomina <i>Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario:</i></p> <p>1. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos dimana de:</p> <p>a) Los tratados en los que un Estado sea parte;</p> <p>b) El derecho internacional consuetudinario;</p> <p>c) El derecho interno de cada Estado.</p> <p>2. Si no lo han hecho ya, <u>los Estados se asegurarán, según requiere el derecho internacional, de que su derecho interno sea compatible con sus obligaciones jurídicas internacionales del modo siguiente:</u></p> <p>a) Incorporando las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario a su derecho interno o aplicándolas de otro modo en su ordenamiento jurídico interno;</p> <p>b) <u>Adoptando procedimientos legislativos y administrativos apropiados y eficaces y otras medidas apropiadas que den un acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia;</u></p> <p>⁹ Naciones Unidas, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.</p>	<p><u>c) Disponiendo para las víctimas los recursos suficientes, eficaces, rápidos y apropiados que se definan más abajo, incluida la reparación;</u> (Subrayado fuera de texto)</p> <p>d) Asegurando que su derecho interno proporcione como mínimo el mismo grado de protección a las víctimas que el que imponen sus obligaciones internacionales.</p> <p>II. Alcance de la obligación</p> <p>3. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de:</p> <p>a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;</p> <p>(...)</p> <p>d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, <u>incluso reparación,</u> como se describe más adelante.</p> <p>Concretamente, en lo que respecta al tratamiento debido a las víctimas de estos crímenes, esta Resolución es clara en afirmar como base de ello <i>la humanidad y respeto de su dignidad.</i> Esto representa para los Estados obligaciones protección de amplio espectro, que abarquen el ámbito multidimensional de desarrollo y de vida de las víctimas.</p> <p>VI. Tratamiento de las víctimas</p> <p>10. Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.</p> <p>Como bien es sabido, uno de los derechos de las víctimas corresponde al de recibir una <i>reparación integral</i>, en virtud del cual, según este mismo instrumento, pueden demandar, entre otros aspectos, de sus Estados la <i>satisfacción</i>, que enmarca:</p>

22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.(Subrayado fuera de texto)

Lo anterior, viene a servir de fundamento conceptual y jurídico al aludido deber de memoria que le corresponde al Estado, como mecanismo de reparación y garantía de no repetición de los crímenes, delo que ya se comentó en el punto anterior. En el entendido de la Resolución trascrita, el Estado está en la obligación de llevar a cabo actos de conmemoración y honores a las personas que estén en tal condición; luego, como contracara de este deber específico, a sus autoridades les corresponderá abstenerse y adoptar medidas de distinta naturaleza para prevenir y sancionar acciones que desconozcan los hechos, justifiquen a sus victimarios o contengan mensajes, explícitos o implícitos, de apología al crimen o atenten contra la dignidad de las víctimas.

En sentencia C-344/17, la Corte Constitucional insistió en su propia jurisprudencia y en la de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre

el alcance de los derechos de las víctimas, y concretamente de la reparación integral. Para el Tribunal constitucional, las víctimas tienen derecho, entre múltiples compensaciones, a la *satisfacción*, materializada en medidas *simbólicas reivindicatorias de su memoria y su dignidad*. Por su puesto, ello no se limita a pedidos de perdón y a actos de reconocimiento público, sino además al deber del Estado de preservar y defender su buen nombre y honra; en términos de la Corte:

Ha sostenido la Corte que la reparación involucra distintos componentes: “Tales medidas han de incluir cinco componentes básicos: (1) la restitución plena, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas. De no ser posible tal restablecimiento pleno, es procedente (2) la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado. Pero además de éstas, la reparación integral incluye otras medidas como (3) la rehabilitación por el daño causado, mediante la atención médica y psicológica, así como la prestación de otros servicios sociales necesarios para esos fines; (4) la satisfacción, a través de medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; al igual que (5) garantías de no repetición, para asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan”.

Como ya se ha dicho, este proyecto parte por considerar como afectaciones, graves e injustificadas, a la memoria y la dignidad de las víctimas, las conmemoraciones y exaltaciones públicas a favor de sus victimarios, por lo que concibe como un deber inaplazable del legislativo la incorporación al ordenamiento jurídico de disposiciones que tengan por finalidad la prohibición de este tipo de actos.

2.4. La libertad de Expresión: Contenido y alcance.

La libertad de expresión constituye una prerrogativa fundamental, imprescriptible e inalienable que constituye pilar básico de los modelos de Estado democráticos, cuyo contenido y alcance ha sido objeto de regulaciones en el ámbito internacional y nacional, siendo objeto de recurrentes pronunciamientos por organismos de protección, universal y regionales.

El artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, prescribe que *Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión*. Dicho mandato, guarda estrecha relación con el contenido en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero en el que se precisa que dicha libertad no tiene contenido absoluto ni alcance ilimitado, dado que *entraña deberes y responsabilidades especiales*:

- 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
- 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
- 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

De esta manera, este derecho implica una libertad relativizada por aspectos asociados a la reputación de las personas y a valores asociados a convivencia ciudadana, sin que ello, *per se*, habilite la imposición de restricciones que no respondan a criterios de *necesidad, proporcionalidad y razonabilidad*.

Estas mismas previsiones han sido retomadas en instrumentos regionales, como la Convención Europea de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El primero de estos Tratados, alindera el espectro de esta Libertad a partir de valores como *la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral*, así como de *la reputación o derechos ajenos*; en similares términos a los empleados por el Pacto, esta Convención precisa que la libertad de expresión constituye un derecho que *entraña deberes y responsabilidades correlativas*.

Artículo 10. Libertad de expresión

1 Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa.

2 El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.(Subrayado fuera de texto)

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea¹⁰ en su artículo 11 reafirma el derecho a la libertad de expresión e información, anunciaba las medidas para asegurar la garantía de los derechos enunciados previamente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; es así como en el artículo 10 del Título Primero sobre derechos y libertades, proclama el mencionado derecho a la libre expresión¹¹ pero en su artículo 10.1 señala las restricciones de las que puede ser objeto este derecho “incidiendo, eso sí, en que las medidas – previstas por la ley- que limiten la libertad de expresión deberán resultar necesarias, en una sociedad democrática”¹².

Sobre el tema, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) se ha pronunciado sobre los límites al derecho a la libertad de expresión, expresando que no se trata de un derecho absoluto, por lo que tiene restricciones en casos de protección de derechos a terceros como en “*Garaudi V. France*” del 24 de junio de 2003, donde se discutía la negación del Holocausto en un libro, lo que violaba preceptos enmarcados en la convención Europea para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

El TEDH ha admitido la restricción a la libertad de expresión en cuanto a conductas calificadas como de apología y exaltación al terrorismo como ocurrió en el caso “*Hogefeld V. Germany*”¹³

¹⁰ Recoge en la legislación de la Unión Europea (UE) un conjunto de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos y residentes de la UE: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISUM%3A133501>

¹¹ Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/libertad-de-expresion/>

¹² La libertad de expresión y la delimitación de sus contornos en la lucha contra el terrorismo. Por: Enara Garro Carrera- Investigadora Juan de la Cierva, Universidad del País Vasco

¹³ Se secuestró algunas entrevistas a un miembro de la RAF (Rote Arme Fraktion) como medida para evitar el reclutamiento de miembros y seguidores de estos grupos.

de *Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, 2001*; (ii) *Ivcher Bronstein Vs. Perú, 2001*; (iii) *Herrera Ullon vs. Costa Rica, 2004*; (iv) *Ricardo Canese vs. Paraguay, 2004*; (v) *Palamara Iribarne vs. Chile, 2005*; (vi) *Claude Reyes y otros vs. Chile, 2006*; (vii) *Kimel vs Argentina, 2008*; (viii) *Tristán Donoso vs. Panamá, 2009*; (ix) *Ríos y otros vs. Venezuela, 2009*; (x) *Perozo y otros vs. Venezuela, 2009*.

La configuración y alcance de la libertad de expresión ha dado lugar a que en diferentes ordenamientos jurídicos, esencialmente penales, se hayan incorporados cláusulas restrictivas que sancionan actos públicos de apología.

En España, la Ley Orgánica 10 de 1995 del Código Penal y de la Ley Orgánica 5 de 2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores, incorporó en el Código Penal el delito de enaltecimiento, en el artículo 578 que dice: “*El enaltecimiento o la justificación por cualquier medio de expresión pública o difusión de los delitos comprendidos en los artículos 571 a 577 de este Código o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares se castigará con la pena de prisión de uno a dos años*”.

Señalando de esta manera una efectiva defensa a las víctimas que verían vulnerados sus derechos ante la apología u homenajes a sus victimarios.

En otras naciones como Alemania la legislación interna no permite las consignas nazis ni la exhibición de sus símbolos y, menos, afirmaciones favorables a Hitler o al nazismo en medios de comunicación. En otros términos como lo veremos, la apología del genocidio y su negación también están castigadas por ley.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención Americana prevé la posibilidad de restricciones de naturaleza legal, siempre que sean necesarias para asegurar: (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Esta disposición internacional, mucho más explícita que las ya referidas, hace especial énfasis en la prohibición de la apología a la violencia o actos de odio.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha proferido numerosos fallos en los que ha delimitado el espectro práctico de este derecho, estableciendo correlativos límites al poder regulatorio de los Estados; entre las más importantes de estas providencias en los siguientes casos: (i) *La Última Tentación*

A propósito, el Código Penal alemán, en su artículo 86 establece la prohibición de exaltación, propaganda o divulgación de organizaciones contrarias a derecho, de la siguiente manera:

“*Quien distribuya en el interior medios de propaganda [de organizaciones anticonstitucionales o asociaciones que se dirijan “contra los principios del entendimiento de los pueblos”] o los produzca para su divulgación en el país o en el exterior; los tenga disponibles, los introduzca o los exporte, o los haga accesibles públicamente en archivos de datos electrónicos (...) será castigado con pena privativa de la libertad hasta por tres años o con multa*”.

En Italia el Código Penal castiga “*la denominada propaganda referida al régimen fascista y nazi*” y “*la simbología y gestualidad del partido fascista y del partido nacionalsocialista alemán y sus relativos ideologías*”, con hasta dos años de cárcel; haciendo una clara defensa a la memoria de las víctimas de los regímenes que tantas muertes causaron.¹⁴

En Colombia, de acuerdo con lo dicho en la introducción de esta exposición motiva, el artículo 102 del Código Penal vigente sanciona la apología al genocidio, aunado a la tipificación de conductas lesivas a la honra y buen nombre de las personas, como la *injuria* y la *calumnia*. Este marco normativo, ha dado lugar a abundante jurisprudencia constitucional, que en sede de tutela – fundamentalmente – ha dejado claro que el ejercicio de esta libertad está limitado por valores democráticos específicos, entre los que se puede contar la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes.

¹⁴ Hasta la inclusión del artículo 293 bis en el Código Penal, que endureció en 2017 las penas para los transgresores de las normas y recoge ahora castigos de hasta cuatro años de prisión para los delitos de “apología del fascismo” y “reconstrucción del partido fascista”: https://www.huffingtonpost.es/2018/07/26/la-excepcion-franquista-por-que-lo-impensable-en-alemania-e-italia-todavia-es-posible-en-espana_a_23490351/

2.5. Los derechos de las víctimas como factor limitador de la libre expresión.

Aunque la Constitución Política protege el derecho fundamental de la persona a la libertad de expresión y pensamiento en el artículo 20, igualmente es explícita en destacar el contenido social de este derecho, lo que supone en sí misma una autorización para establecer límites que sean necesarios, y resulten ser proporcionales y razonables en función del fin perseguido.

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social”.

La configuración de esta disposición constitucional resulta compatible con la normatividad internacional referida en el punto anterior, y es en virtud de estos que debe ser entendida y aplicada.

La Corte Constitucional ha expresado, a propósito, *“Por su parte, de la libertad de expresión se exige que diferencie hechos de opiniones, y en la medida en que incluya supuestos fácticos equivocados o falsos, puede ser sometida a rectificación. También se encuentran prohibidas las apologías al racismo, al odio, a la guerra, y la pornografía infantil. Con todo, ambas libertades deben ejercerse responsablemente, pues no pueden irrespetar los derechos de los demás”*¹⁵

Esta misma Corte ha reconocido que la libertad de expresión pudiera verse limitada con *“las causales que, de conformidad con los tratados internacionales que obligan a Colombia, podrían eventualmente justificar limitar la libertad de expresión en casos concretos, a saber: la preservación de la seguridad, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos de los demás. Estos componentes del interés público, sin embargo, están sujetos a una interpretación no expansiva sino altamente restrictiva.*

¹⁵Sentencia T-243/2018 Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-243-18.htm>

*Ello implica que el interés público ha de materializarse en un interés puntualmente definido para evitar que categorías de interés público demasiado amplias terminen por erosionar la libertad de expresión”*¹⁶

En reiteradas providencias, de constitucionalidad y de tutela, la Corte ha desvirtuado la presunción de cobertura Constitucional de la libertad de expresión en cuatro casos: (i) la propaganda en favor de la guerra; (ii) la apología del odio nacional, racial, religioso o de otro tipo de odio que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad, la violencia contra cualquier persona o grupo de personas por cualquier motivo (modo de expresión que cobija las categorías conocidas comúnmente como discurso del odio, discurso discriminatorio, apología del delito y apología de la violencia); (iii) la pornografía infantil; y (iv) la incitación directa y pública a cometer genocidio.

Lo anterior evidencia que constitucionalmente si es posible limitar el derecho a la libre expresión en defensa a las víctimas, que no tendrían porqué ser objeto de revictimización con manifestaciones públicas de exaltación o conmemoración de personas sancionadas por violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a las organizaciones armadas al margen la ley.

Como lo señaló la Corte en la sentencia T-391 de 2007, considerada como hito en la jurisprudencia: *“La libertad de expresión, a semejanza de los demás derechos, no es un derecho absoluto, en ninguna de sus manifestaciones específicas (libertad de expresión stricto sensu, libertad de información o libertad de prensa); puede eventualmente estar sujeta a limitaciones, adoptadas legalmente para preservar otros*

¹⁶ Sentencia /T-391-07

derechos, valores e intereses constitucionalmente protegidos con los cuales puede llegar a entrar en conflicto. Sin embargo, como se ha enfatizado en los apartes precedentes, el carácter privilegiado de la libertad de expresión tiene como efecto directo la generación de una serie de presunciones constitucionales – la presunción de cobertura de toda expresión por el ámbito de protección constitucional, la sospecha de inconstitucionalidad de toda limitación de la libertad de expresión, la presunción de primacía de la libertad de expresión sobre otros derechos, valores o intereses constitucionales con los cuales pueda llegar a entrar en conflicto y la presunción de que los controles al contenido de las expresiones constituyen censura”

De conformidad con dicho precedente, una de las justificaciones más obvias para limitar la libertad de expresión, se da ante la posibilidad de que ese derecho pueda llegar a entrar en conflicto con los derechos constitucionales de terceras personas, que son objeto de protección constitucional.

En términos de la misma providencia,

*“El conflicto que se puede suscitar entre el ejercicio de la libertad de expresión en cualquiera de sus manifestaciones y la preservación del orden público ha dado lugar a importantes líneas jurisprudenciales en el derecho comparado, que son pertinentes en tanto herramientas para la delimitación de las posibles circunstancias en que se puede invocar una necesidad de orden público para limitar la libertad de expresión. A modo de ejemplo, se pueden citar las categorías jurisprudenciales de “incitación”, “palabras agresivas” y “audiencias hostiles”, y los casos –particularmente estudiados por la Corte Europea de Derechos Humanos– de limitaciones de la libertad de expresión ante amenazas presentes y claras o actos de terrorismo.”*¹⁷

Ahora bien, en criterio del Tribunal Constitucional las medidas restrictivas de derechos fundamentales, como la que pretende incorporarse al ordenamiento jurídico nacional por vía de esta iniciativa legislativa, necesariamente deben satisfacer criterios de proporcionalidad, además de ser necesarias y razonables

¹⁷Corte Constitucional, Sentencia T-391-07

en relación con el fin propuesto (la defensa y respeto de la dignidad de las víctimas de graves crímenes).

*El juicio de proporcionalidad consta de distintas etapas, cuya aplicación en cada caso depende de la intensidad, habiendo sido señalado por la Corte que el juicio puede ser leve, intermedio o estricto, de acuerdo con la materia de que se trate, y que el grado de severidad del juicio determina cuáles etapas del mismo deben ser examinadas. Ha dicho la Corte que cuando la aplicación del juicio es leve es suficiente con establecer que el fin propuesto por la norma se ajusta a la Constitución y es apto para lograr el fin propuesto. También ha indicado que el test intermedio es más exigente, por cuanto en este caso debe corroborarse que la medida, además de ser legítima y apta, es efectivamente conducente para lograr el fin propuesto. Finalmente, la jurisprudencia ha determinado que cuando el juicio es estricto, también se debe estudiar si la norma es necesaria y estrictamente proporcional. En cuanto a los pasos, la Corte ha establecido que se debe establecer: (i) si el fin perseguido por la norma o medida que se analiza es legítimo desde la perspectiva constitucional; (ii) si la norma o medida es adecuada para el logro del fin perseguido; (iii) si la norma es necesaria, es decir, si no existen medios menos onerosos para lograr el objetivo buscado; y (iv) si la norma es estrictamente proporcional, con lo cual se indaga si los beneficios que se derivan de su adopción superan las restricciones que ella conlleva sobre otros derechos y principios constitucionales – en una relación de costo – beneficio.”*¹⁸

Aun aplicando el test o juicio estricto de proporcionalidad a fin de determinar la constitucionalidad de la iniciativa, se obtienen resultados favorables a la misma en cuanto que: (i) el fin que persigue resulta legítimo desde el punto de vista constitucional, en razón a que pretende la defensa de la dignidad y los derechos de las víctimas de graves crímenes (Artículo 4º CP), reafirmar el deber de memoria del Estado, a partir de la reconocida primacía de los derechos de las víctimas¹⁹ y el marco de obligaciones internacionales que condicionan la actividad estatal; (ii) la proscripción legal y el establecimiento de correctivos de carácter administrativo de actos públicos de conmemoración o exaltación de personas judicialmente declaradas como responsables de los crímenes a los que alude el artículo 1º y 2º del proyecto, resulta adecuada al fin que se propone dada su compatibilidad con la normatividad internacional y nacional, y sus

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-417/09

¹⁹ Corte Constitucional, sentencias T-595/13 y C-180/14.

<p>desarrollos jurisprudenciales, que regulan el deber y el derecho a la memoria y a la necesidad de la sociedad de desincentivar actos apologeticos que afectan la dignidad de las víctimas de graves crímenes y, en último término, la convivencia y la reconciliación nacional; (iii) del espectro amplio de mecanismos de corrección o control social de que dispone el Estado, la iniciativa recurre a medidas administrativas de naturaleza policiva, por considerar que el empleo del derecho penal en las situaciones o contextos a los que alude resultarían excesivas o demasiado lesivas a otros derechos; y finalmente, (iv) la restricción de la libertad de expresión en los casos de que trata el proyecto, se justifica en el cumplimiento deberes estatales de rango convencional y constitucional, la supremacía de los derechos de las víctimas de este tipo de crímenes y al propósito social de preservar la memoria histórica de un país flagelado por décadas de violencia y subculturas de ilegalidad que merecen el reproche intergeneracional. Bajo estas específicas condiciones de tensión de derechos, la restricción de ciertas libertades resulta ser menos onerosa en relación con los fines propuestos y el contenido de los demás derechos fundamentales que pretende preservar y promocionar.</p> <p>3. ALCANCE Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</p> <p>Conforme lo previsto en el artículo 1º del presente proyecto de ley, esta iniciativa tiene por objeto promover el respeto y defensa de la dignidad y la memoria de las víctimas al Derecho Internacional de los Derechos Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, mediante la prohibición de conmemoraciones públicas a sus victimarios. El proyecto refiere, de esta manera, a las víctimas de los delitos más graves, sin que ello enerve el derecho de quienes han sufrido</p>	<p>cualquier otra clase delitos, a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.</p> <p>El proyecto consta de siete (7) artículos, incluido el relativo a la vigencia de la norma, mediante los cuales se adoptan medidas para prevenir y sancionar administrativamente los actos o conmemoraciones públicas a favor de organizaciones armadas al margen de la ley, aún después de su desestructuración, y a las personas sancionadas por los mencionados delitos.</p> <p>Apoyando en el deber del Estado de promover y proteger la memoria histórica y de llevar a cabo acciones tendientes a la defensa de la dignidad de las víctimas de estos delitos, como parte de compromisos internacionales reconocidos mediante la ratificación de Tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la iniciativa busca incorporar al ordenamiento nacional una prohibición expresa a la celebración de tales actos, por considerarlos atentatorios de la honra de este grupo poblacional de especial protección, de la convivencia ciudadana y la moralidad pública.</p> <p>Como fue ampliamente expuesto en precedencia, el Estado y sus autoridades tienen la obligación de adoptar mecanismos de prevención y sanción de conductas que entrañen una negación de los crímenes cometidos o la conmemoración de sus perpetradores, comoquiera que suponen un acto de invisibilización y desconocimiento de la dignidad de las víctimas.</p> <p>Situaciones como la apertura al público de una <i>casamuseo</i> para conmemorar la memoria del narcotraficante de Pablo Escobar²⁰ en la ciudad de Medellín, o los homenajes públicos a condenados por violaciones a los derechos humanos y de</p> <p><small>²⁰ https://www.semana.com/nacion/articulo/museo-de-pablo-escobar-en-medellin-fue-cerrado-por-incumplir-normas-turisticas/583735</small></p>
<p>infracciones al derecho internacional humanitario, como Pedro Antonio Marín (alias Tiro Fijo), Guillermo León Saénz Vargas (Alias Alfonso Cano)²¹ o a Víctor Julio Suárez Rojas (alias Mono Jojoy)²², al igual que la realización de actos proselitistas o apologeticos como la exhibición de emblemas alusivos a grupos armados al margen de la ley, merecen un especial reproche por el ordenamiento jurídico y la sociedad nacional. El paso del tiempo no puede terminar desdibujando las responsabilidades de quienes han sido declarados judicialmente como responsables de crímenes que afectan gravemente la estabilidad y el orden público interno, ni mucho menos constituir un acto de desprecio implícito a sus inocentes víctimas.</p> <p>La necesidad de preservar la memoria del país, de sus tragedias y sus logros, debe convocar los esfuerzos de la sociedad civil y de las autoridades públicas para actuar con firmeza y determinación frente a actos que deshonoran la memoria de los afectados, de modo que se inviertan los valores sociales y las responsabilidades históricas por la tragedia de la violencia que ha vivido el país durante varias décadas.</p> <p>Concretamente, la etapa de transición seguida a la firma del acuerdo entre el Gobierno Nacional (2010-2018), y la necesidad de reconciliación no es suficiente razón para desconocer la realidad de nuestra tragedia como nación; la reconstrucción del tejido social raído por la multiplicidad y atrocidad de los actores armados extintos o que hoy buscan incorporarse a la legalidad, demanda la preservación de la memoria y la dignificación de los afectados, por lo que en nada contribuye a este propósito la exaltación y evocación nostálgica de los criminales. En todo caso, lo previsto en esta iniciativa no tiene por</p> <p><small>²¹ https://www.elespectador.com/noticias/paz/con-salsa-y-un-documental-se-prepara-homenaje-alfonso-cano-exjefe-de-las-farc-articulo-721298</small></p> <p><small>²² http://caracol.com.co/radio/2017/09/22/politica/1506110533_795974.html</small></p>	<p>propósito desconocer los derechos jurídicos obtenidos por quienes se acogieron a dicho pacto político, sino establecer límites racionales, razonables y proporcionales a ciertas expresiones públicas, por lacerar la dignidad de sus víctimas y suponer un ejercicio de revisionismo histórico con el que se pretende invertir responsabilidades y justificar lo injustificable desde lo moral y lo jurídico.</p> <p>Esta y las próximas generaciones de colombianos tienen la obligación de mantener vivo su pasado y las consecuencias de subculturas ilícitas que han afectado su identidad y su reputación como sociedad, con el fin de que el olvido no dé cabida a la reinvencción de la criminalidad o el reencauche de prácticas criminales de las que, por lo menos en la actualidad, aún se tiene conciencia.</p> <p>ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:</p> <p>No se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley, por ser una norma de carácter general y abstracto.</p> <p>En todo caso, los Suscritos autores reconocen que el conflicto de interés y la decisión sobre los impedimentos que se llegaren a presentar en trámite de la</p>

iniciativa legislativa, en últimas, corresponde a un asunto que ligado al fuero personal y que debe resolver la cédula o la plenaria de las Cámaras.

El conocimiento por un pueblo de la historia de su represión, pertenece a su patrimonio y, como tal, debe ser preservado por medidas apropiadas en el nombre del deber a la memoria que le incumbe al Estado. Esas medidas tienen por objeto la finalidad de preservar del olvido la memoria colectiva, principalmente para prevenir el desarrollo de tesis revisionistas y negacionistas.

(Principio No.2, del Derecho a Saber. Consejo Económico y Social de la ONU, Distr. General E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/Rev.1 2 octubre de 1997

De los Honorables Senadores,



PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República



JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara



ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR
Senador de la República



Gabriel Jaime Vallejo Chujfi
Representante a la Cámara



John Jairo Bermúdez
Representante a la Cámara



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

34

PROYECTO DE LEY NÚMERO 341 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se implementa, en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país, la cátedra de educación ambiental.

Proyecto de Ley No. _____ de 2021

“POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA, EN TODOS LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS Y PRIVADOS DEL PAÍS, LA CÁTEDRA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. Implementétese en todos los establecimientos educativos, públicos y privados, la cátedra de educación ambiental para los niveles de preescolar, básica y media.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Educación Nacional, en un plazo máximo de seis meses posteriores a la promulgación de esta Ley, determinará las condiciones para la implementación de la cátedra de educación ambiental.

Parágrafo Segundo. Lo establecimientos educativos actualizarán bianualmente el pensum de la cátedra de acuerdo con los lineamientos que para tal fin establezca el Ministerio de Educación Nacional.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley, se entenderán los siguientes conceptos así:

Educación Ambiental: Entendida como un proceso dinámico y participativo, orientado a la formación de personas críticas y reflexivas, con capacidades para comprender las problemáticas ambientales de sus contextos (locales, regionales y nacionales). Al igual que para participar activamente en la construcción de apuestas integrales (técnicas, políticas, pedagógicas y otras), que apunten a la transformación de su realidad, en función del propósito de construcción de sociedades ambientalmente sustentables y socialmente justas.

Currículum: Conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural, nacional, regional y local, incluyendo los recursos humanos, académicos y físicos necesarios para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el Proyecto Educativo Institucional –PEI– y la misión, visión y principios de la institución.

Transversalidad: Estrategia curricular mediante la cual algunos ejes o temas considerados prioritarios en la formación de nuestros estudiantes, permean todo el currículo, es decir, están presentes en todos los programas, proyectos, actividades y planes de estudio contemplados en el Proyecto Educativo Institucional –PEI– de una institución educativa.

ARTÍCULO 3. EDUCACIÓN AMBIENTAL. Todas las personas tienen el derecho de acceder a la educación ambiental y de participar directamente en procesos relacionados con esta cátedra, con el fin de apropiarse los conocimientos y formas de aproximarse individual y colectivamente, a un manejo sostenible de las realidades ambientales y su entorno, a través de la generación de un marco ético y responsable, que se enfatice en actitudes de valoración y respeto por el ambiente.

ARTÍCULO 4. La cátedra ambiental tendrá como finalidad crear conciencia individual y colectiva mediante procesos de capacitación y sensibilización, formando ciudadanos con un alto sentido de responsabilidad y pertenencia por el cuidado del medio ambiente en el territorio nacional.

Parágrafo Primero. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Ambiente de Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborarán una guía pedagógica en materia de cátedra ambiental que orientará a los establecimientos educativos objetos de esta ley para la implementación de la cátedra en las aulas.

Parágrafo Segundo. El Ministerio de Educación Nacional podrá contar con el apoyo de expertos profesionales, centros de investigación universitaria, de observatorios académicos, de organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro y de la ciudadanía en general para la elaboración de la guía pedagógica basada en los criterios de currículum y transversalidad de que trata el artículo segundo de la presente Ley.

Parágrafo Tercero. El Ministerio de Educación Nacional actualizará la guía pedagógica cada dos años con el ánimo de que la misma atienda a las realidades socio ambientales.

ARTÍCULO 5. CAPACITACIÓN DE DOCENTES PARA LA CÁTEDRA AMBIENTAL. El Ministerio de Educación Nacional deberá capacitar al personal docente y directivos docentes de las Instituciones Educativas en temas relacionados con la educación ambiental cada vez que se actualice la guía pedagógica de que trata el artículo anterior.

ARTÍCULO 6. RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES NACIONALES, DEPARTAMENTALES, DISTRITALES Y MUNICIPALES. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás Ministerios asociados al desarrollo de la Política Nacional de Educación Ambiental, así como a los Departamentos, Distritos, Municipios, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y otros entes autónomos con competencias y responsabilidades en el tema, incluir dentro de los Planes de Desarrollo, e incorporar en sus presupuestos anuales, las partidas

necesarias para la ejecución de planes, programas, proyectos y acciones, encaminados al fortalecimiento de la institucionalización de la Política Nacional de Educación Ambiental y en consecuencia la implementación de la Cátedra Ambiental.

ARTÍCULO 7. SOSTENIBILIDAD FINANCIERA. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, destinará anualmente en el Presupuesto General de la Nación los recursos necesarios para la implementación y acompañamiento permanente de la cátedra ambiental en los establecimientos educativos públicos de los municipios no certificados del país.

ARTÍCULO 8. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Congressistas,



ALEJANDRO LINARES CAMBEROS
Representante a la Cámara



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Representante a la Cámara



Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



ANDRÉS GARCÍA ZUCARDI
Señador de la República

La figura 1, presenta una línea de tiempo, en la cual se expresa un conjunto de eventos realizados desde 1979 hasta el 2015, revelando, que los esfuerzos iniciales son los de referencia en la EA y la Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS), la última década presenta muchos eventos, los cuales buscan nuevos caminos a la problemática ambiental presentada desde diferentes perspectivas, todas buscando un aporte a la mitigación de los problemas ambientales que se presentan en el planeta que amenazan la totalidad de la vida; por lo cual, la especie humana debe garantizar la supervivencia y para ello proclama mantener un equilibrio entre la naturaleza y el comportamiento de la comunidad, debido a que la ausencia de esta relación es la principal causa de la problemática ambiental (Maya, 1996).

Respecto a lo anterior, los principales logros fueron: a) creación del Programa de EA de la UNESCO; b) diseño de la Agenda 21, como estrategia global e instrumento de la política ambiental; c) definición del término desarrollo sostenible como aquel que no se puede desligar de los problemas del ambiente; d) gestión de cambios en los planteamientos de la expresión desarrollo sostenible; e) acuerdos globales entre los representantes de 195 países para limitar el aumento de la temperatura del planeta (Zuccaro, 2010; Durán, 2019; Arias et al., 2020).

En efecto, la educación ambiental nace en respuesta a distintos lineamientos constitucionales y conflictividades que ponen en tela de juicio los derechos de las presentes y futuras generaciones, buscando entonces las estrategias e iniciativas que permitan reivindicar un Estado Social de Derecho con enfoque ambiental desde la participación ciudadana y conservación y preservación de los ecosistemas, como también la introducción de la dimensión ambiental en las instituciones educativas con el fin de incluir dentro de las dinámicas académicas los conceptos integrales de desarrollo sostenible que desde la década de los 70's, aunaban fuerza ante la preocupación internacional de la crisis ambiental que cobijaba dentro de sus efectos a todos los sectores tanto académicos como productivos dejando en tela de juicio la estabilidad nacional.

"La complementación de lo ambiental, lo social y lo educativo en el tratamiento de la problemática ambiental se ha convertido en una necesidad insoslayable. Las limitaciones de cada paradigma y sus ventajas permiten abogar por la integración como una vía de solución." (Lopez, 2007)

Desde el marco educativo se han predispuesto algunas áreas de conocimiento para la interpretación de los paradigmas ambientales como las ciencias naturales y las ciencias sociales, que ilustran los factores cuantitativos y cualitativos del entorno desde el contexto filosófico y científico en la confluencia pedagógica y estructuración integral de la educación ambiental; que han permitido uno de los tantos esfuerzos para la inclusión de la dimensión ambiental de una manera asertiva desde las temáticas autónomas de cada institución.

"El desarrollo de las ciencias naturales y sociales ha conducido a una evolución en los paradigmas imperantes. De esta manera, a medida que se transforma el discurso pedagógico-educativo, se produce una modificación en el modelo de educación ambiental predominante en cada momento. Aunque los problemas ambientales se remontan siglos atrás, el conocimiento de

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN.

En Colombia se han desarrollado discusiones dentro del contexto socio-político llevadas a cabo en conferencias, congresos, seminarios, consejos y diversas reuniones convocadas por instituciones internacionales (ver figura 1) en busca de solucionar los problemas ambientales, por medio de la EA; desde 1972 la Conferencia de Estocolmo marcó el inicio de la EA (Educación Ambiental) como una estrategia para preservar el ambiente, adoptar medidas que minimicen la pérdida de la biodiversidad, el cambio climático, la contaminación hídrica y atmosférica (Zabala y García, 2008). En el debate aflora la diversidad de paradigmas, estrategias y prácticas; no todos coinciden en que la EA provoca un conjunto de cambios en la manera de pensar y actuar de los individuos y de los distintos grupos sociales que conforman una comunidad.

Figura 1

Historia de la EA, como un eje importante y articulador en la perspectiva de contribuir a la solución de los problemas ambientales

ANO	LEGAR	EVENTO	APORTE
1970	Primer informe del Club de Roma	Evalúa los límites del crecimiento	
1972	Cumbre de Estocolmo	El Primera conferencia internacional sobre la hombre y la biosfera	
1974	Declaración de Copenague	Se propone el ecodesarrollo	
	Voto al ecodesarrollo	Se pudo cambiar por D.S. por su similitud con la expresión desarrollo sustentado (del desarrollo sostenible)	
1979	Las N.U. adoptan el concepto D.S.	Plantas una dimensión cultural, ética, pública, social, ambiental y económica	
1987	Presentación del Informe "Nuestro Futuro Común"	Cobertura de los temas desarrollo y crecimiento, facilita en lo necesario para lograr la ecología	
1992	Cumbre de Río de Janeiro	Se adopta la perspectiva planteada en la Medio Ambiente y Agenda 21	
1994	Declaración	Firma de la Carta de Alejéburg	
1995	Cumbre de Copenhagen	Aborda la temática del desarrollo social	
1996	Portugal	Suscripción del plan de acción de Lisboa	
1997	Cumbre de Kyoto	Se incorporan acuerdos sobre clima y biodiversidad	
1998	Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente	Reducción de las emisiones de CO2 por las naciones industrializadas	
2000	Cumbre del Milenio	Para los Objetivos de Desarrollo del Milenio	
2002	Cumbre de Johannesburg	Una sola Tierra	
2015	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Establece los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible	

Fuente: elaboración propia (2021)

sus causas e interdependencias, la divulgación y la aceptación de la crítica situación planetaria, es mucho más reciente." (Lopez, 2007).

A pesar de ello, la dimensión ambiental en su inclusión académica ya presentaba algunos conflictos que obedecían no solo a los lineamientos curriculares tradicionales que poco se ajustaban a las nuevas interpretaciones y cambios epistemológicos de los actores institucionales educativos para una verdadera asimilación de conceptos como lo indica Gaudiano. "La aparición de la educación ambiental (...) representó serios desafíos para los sistemas escolares y particularmente para el currículo convencional. En efecto, este nuevo campo dio lugar a nuevos cuestionamientos tanto para la teoría curricular como para sus procesos de diseño y administración." (Gaudiano, 2012); sino también obedeciendo la realidad social colombiana en su proceso de culturización ciudadana y promulgación de enseñanza desde los tres entes educativos en Colombia (Familia-Sociedad-Estado) para generar sinergia en la implementación de una formación ambiental a partir de la circunstancias territoriales.

"Actualmente, existe una tendencia a plantear el cambio del término "educación ambiental" por el de "educación para el desarrollo sostenible" y esto plantea nuevas interrogantes. Incluso entre los propios educadores ambientales existen tendencias y posiciones muy diversas al respecto (Velásquez de Castro, 2005; González-Gaudiano, 2005 y 2006; Calvo y Gutiérrez, 2006)." (LÓPEZ, 2007)

De acuerdo a lo anterior, es importante resaltar que la educación ambiental ha tenido un horizonte claro dentro de su proceso de materialización y vinculación institucional a partir de los tres entes educativos, por lo que el Ministerio de Educación y de Ambiente formulan políticas públicas como la Política Nacional de Educación Ambiental - PNEA para promover el diseño de estrategias (Torres, 2009) como la ejecución de los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental-PROCEDA por las instituciones oficiales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MinAmbiente, Ministerio de Educación Nacional-MinEduación, 2002; MinAmbiente, 2016) para el fortalecimiento de habilidades con el objetivo de transformar la sociedad hacia la inclusión de la dimensión ambiental e impulsar la gestión ambiental con el mejoramiento de la cultura ciudadana (Presidencia de la República de Colombia, 2018), pero la implementación de estas políticas es escasa y no llegan de forma efectiva a las comunidades para la construcción de un saber y un pensamiento ambiental, con una mirada crítica a la cultura y la educación convencional (Leff, 1998).

En el mismo sentido, con la adopción en el año 2002 de la Política Nacional de Educación Ambiental en Colombia, se viene también, desarrollando esfuerzos desde los Ministerios de Educación y de Ambiente con la formulación de políticas públicas abordadas con estrategias como Proyectos Ambientales Escolares - PRAE , los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental - PROCEDA y los Comités Técnicos Interinstitucionales de Educación Ambiental - CIDEA (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MinAmbiente , Ministerio de Educación

<p>Nacional-MinEducación , 2002; MinAmbiente, 2016), no generan los resultados esperados (Cortés-Ramírez y González-Ocampo, 2017). Se evidencia que no se consideran la visión de los actores sociales en la elaboración de las políticas públicas en territorios como el Caquetá que hacen parte de la Amazonia Colombiana.</p> <p>Según, Leff (1998), la EA es un conjunto de experiencias de aprendizaje que permite la comprensión de los problemas del ambiente y el manejo de los ecosistemas, con el fin de lograr la transformación del conocimiento, el cambio de actitudes y la mejora de las condiciones de vida de los seres humanos. En este orden de ideas, para esta investigación se asume lo planteado por Velázquez (2020):</p> <p>La educación ambiental se asume como un campo de conocimiento que tiene como problema central la formación de ciudadanos con relación al ambiente, es decir, a las múltiples interrelaciones entre el ser humano, la sociedad y la naturaleza y la incidencia de aspectos culturales, políticos, económicos, éticos, estéticos y ecológicos en dichas relaciones. (p.69)</p> <p>De este análisis, se aprecia que la EA es un proceso que busca formar a la sociedad para fomentar el cambio de conciencia y generar sensibilización en el ser humano, con el objetivo de afrontar las problemáticas del ambiente, contribuir a la construcción de nuevos modelos de pensamiento y propiciar la sustentabilidad en los territorios. Este concepto está articulado con la cultura ambiental, entendida como otra de las interrelaciones que condiciona las relaciones entre la naturaleza, de los seres humanos y la comunidad, orienta la dimensión ambiental de las acciones humanas y aporta al cambio de concepción del individuo sobre su comportamiento y al aprendizaje para interactuar de otra forma en la transformación de la realidad (Roque, 2003).</p> <p>Por esta razón, el desarrollo de la cultura ambiental está ligado a la educación, en la cual los seres humanos se convierten en el sujeto educable, con el fin de generar conocimientos, mejorar la capacidad y formar en valores. En este sentido, el ser humano en su calidad de portador de valores, está en condiciones de contribuir a la búsqueda de soluciones ante los problemas ambientales; no obstante, es necesario direccionar sus actividades mediante dos enfoques (educativo-cultural), los cuales deben ser abordados desde los valores y las creencias ambientales (Bayón y Morejón, 2005).</p> <p>En cuanto a los valores ambientales, se puede afirmar que la EA y la cultura fomentan la responsabilidad, equidad, respeto, crítica y solidaridad. Estos fortalecen la solidaridad de cada persona hacia el planeta, la visualización del bien común para buscar la gestión y la adopción del sentido del ser por encima del valor de tener (Leff, 2006; Agnieszka et al., 2005; Mejía, 2006). Es por esto, que los valores ambientales son un referente básico para el factor ético de los sistemas político-educativos, con el objetivo de contribuir al desarrollo socioambiental, motivar la participación de la comunidad y conservar el ambiente (González y Figueroa, 2009).</p>	<p>Retomando el caso sub examine de la dimensión ambiental y su implementación en las instituciones educativas de básica y media, cabe resaltar que la inclusión de esta ha sido un esfuerzo de constante cambio y suma perseverancia; según el CENEAM en su artículo sobre "Reflexiones del Medio Ambiente", se ha logrado relacionar un caso específico de incorporación de la dimensión ambiental desde el enfoque curricular llevado a cabo en México, que se ha convertido en los muchos patrones comunes de acción y respuesta frente a este paradigma académico y que ilustra la realidad colombiana en su esfuerzo continuo de reinención de la educación ambiental institucional, por lo anterior, el caso a contemplar ha dividido esta inclusión académica en 4 momentos, el primero se denominó "la resistencia" donde los primeros pasos de inclusión de la educación ambiental fueron de total rechazo debido a que las sugerencias frente a esta nueva área eran metodologías ya estipuladas en el contenido escolar, además de que se convenía desde un ámbito institucional y no educativo.</p> <p>El segundo momento fue "La asignatura"; el establecimiento de la educación ambiental como una asignatura fragmentaba el conocimiento escolar que respondía a una educación parcial soslayando el abordaje multidisciplinario, al punto de considerarse una asignatura optativa y también orientando a la creación de asignaturas con enfoques cercanos a las ciencias naturales.</p> <p>El tercer momento se consideró "La ambientalización de las ciencias naturales",</p> <p>"Como consecuencia de las críticas a las medidas que reducían la incorporación de la dimensión ambiental en el currículum a una o varias asignaturas, se produjo un esfuerzo por 'ambientalizar' el currículum tradicional en su conjunto. El esfuerzo consistió en añadir contenidos relacionados con el medio ambiente en las distintas áreas del conocimiento. En este esfuerzo se produjeron numerosas aberraciones. Decir, por ejemplo, que se había 'ambientalizado' el área de matemáticas porque se empleaba la naturaleza para demostrar los algoritmos de operaciones aritméticas. El uso de la naturaleza como ejemplo ha sido un recurso didáctico desde tiempos inmemoriales."</p> <p>El último momento se denominó "Las propuestas transversales", la creación de ejes transversales en los modelos educativos fue una de las propuestas más polémicas, implicando cambios sustanciales dentro de las metodologías desde tres dimensiones, una institucional, una curricular y una conceptual.</p> <p>De esta manera, las estructuras institucionales y su contexto curricular y transversal han dado pie a un gran debate referente al impacto de la inclusión de la dimensión ambiental, teniendo como piedra angular el hecho de no poder concertar de manera clara dentro de las áreas básicas del conocimiento, la diferencia de ambientalizar el currículo o generar un cambio en el modelo educativo en su misión de inclusión de la dimensión ambiental.</p>
<p>Concepción del currículum</p> <p>El currículum ha sido un concepto de cultura dinámica, cuyo objetivo, que desprende de la formación del estudiante, tiende a esclarecer los fines a alcanzar por parte de una escuela y la eficacia del aprendizaje, en habidas cuentas, como lo dice (Falla, 2001) "una forma acuciada que viviendo se desarrolla", terminología que deriva de la conceptualización de la Constitución Política como fundamental Law y de lo cual se ha pretendido equiparar nociones básicas de la Carta Magna a lo que corresponde dentro del contexto educativo e institucional como currículum, convergiendo estos dos en un punto clave de fortalecimiento a través de la interpretación.</p> <p>Ley 15 de 1994 - Ley General de Educación, define el currículo como el "conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural, nacional, regional y local, incluyendo los recursos humanos, académicos y físicos necesarios para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el Proyecto Educativo Institucional –PEI– y la misión, visión y principios de la institución.</p> <p>Según (Velázquez Sarria, 2009) el currículum tiene que estar construido a partir de cinco características fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contextualizado: responder a las necesidades e intereses de cada comunidad educativa, aprovechando al máximo las problemáticas y potencialidades propias de cada región funcionando como elemento integrador de un currículo. - Dinámico: los currículos no son estáticos, están en permanente construcción y reconstrucción desde lo social, cultural y político; significa esto que lo planteado en él, no es una "camisa de fuerza" donde debe seguirse todo al pie de la letra, por el contrario, debe estar abierto al cambio y en capacidad permanente de reflexión, y actualización. - Investigativo: el currículo, según Stenhouse (1985), es un "proceso esencialmente investigativo, al constituirse como un campo de estudio y de práctica"; esta afirmación hace relación a la constante indagación curricular por el conocimiento, por una intencionalidad formativa y por unas movilizaciones teóricas y conceptuales. - Integrado: se refiere a contemplar la realidad como un todo, no fraccionada; implica la concepción de un conocimiento estructurado y relaciones de inter, pluri, multi y transdisciplinariedad, donde las disciplinas interactúan entre sí para favorecer el conocer, el saber ser y el saber hacer, indispensables en la educación actual. - Abierto: éste tiene gran relación con el aspecto dinámico, ya que permite un ajuste continuo de las estructuras curriculares, la participación de todos los miembros de la comunidad en su construcción y reconstrucción, la incorporación de la experiencia como insumo vital y la adaptación a los desafíos planteados por el nuevo milenio. 	<p>El deber ser del currículo, invita entonces a estar en un proceso permanente de reconstrucción curricular, con el ánimo de superar el ser del currículo actual, caracterizado por la "incongruencia entre el currículo oficial y el vivido; diseños curriculares centralizados; tendencia a la homogeneización que olvida la diversidad social y regional, además de las diferencias individuales y la saturación curricular" (Moreno, 2004:1).</p> <p>transversalidad de la educación ambiental</p> <p>En un contexto general, la palabra transversal –según el diccionario– significa cruzar de un lado a otro: Monclus (1999, citado por Moreno, 2004:8) refiere lo transversal relacionándolo con dos conceptos: "cruzar" y "enhebrar". "Estas dos posibilidades 36 Jairo Andrés Velázquez Sarria latinoam.estud.educ. Manizales (Colombia), 5 (2): 29 - 44, julio - diciembre de 2009 de abordar la transversalidad dan lugar, en el primer caso, a la constitución de líneas que cruzan todas las disciplinas. La segunda acepción tiene lugar cuando se erigen en elemento vertebrador del aprendizaje y aglutinan a su alrededor las diferentes materias, pues su carácter globalizador les permite enhebrar o engarzar los diversos contenidos curriculares".</p> <p>"El concepto de eje transversal se refiere a un tipo de enseñanzas que deben estar presentes en la educación obligatoria como "guardianes de la interdisciplinariedad" en las diferentes áreas, no como unidades didácticas aisladas, sino como ejes claros de objetivos, contenidos y principios de procedimiento que han de dar coherencia y solidez a las materias y salvaguardar sus interconexiones en la medida de lo posible... Sobre ellos pivotan en bloque las competencias básicas de cada asignatura con la intención de generar cambios en su interior e incorporar nuevos elementos" (CENEAM, 2006).</p> <p>En el ámbito educativo, entonces, la transversalidad se refiere a una estrategia curricular mediante la cual algunos ejes o temas considerados prioritarios en la formación de nuestros estudiantes, permean todo el currículo, es decir, están presentes en todos los programas, proyectos, actividades y planes de estudio contemplados en el Proyecto Educativo Institucional –PEI– de una institución educativa. La transversalidad curricular implica como lo afirma Fernández (2003:5): "la utilización de nuevas estrategias, metodologías y necesariamente formas de organización de los contenidos".</p> <p>Por lo anterior, la transversalidad tiene como reto en los procesos educativos, "la posibilidad histórica de hacer frente a la concepción compartimentada del saber que ha caracterizado a nuestra institución en los últimos años" (Fernández, 2003:5); somos conscientes hoy por hoy de que el conocimiento brindado y construido desde la escuela está carente de articulación, ya que cada ciencia o disciplina se interesa únicamente por su objeto de estudio, sin contemplar la integración con otras. En ese mismo sentido, el docente es la persona encargada de hacer de la transversalidad una posibilidad real, por eso lo transversal es considerado como una estrategia docente que "comparte la definición de la ciencia como construcción social y del conocimiento</p>

<p>como herramienta de interpretación de la realidad ligado a la práctica social en que se genera" (Fernández, 2003).</p> <p>"Si bien la Ley General de Educación otorga autonomía a las instituciones educativas en la definición de sus currículos y sus planes de estudio, señala también, la necesidad de contar con referentes que orienten a las instituciones en la búsqueda de conocimientos, habilidades y valores comunes en sus estudiantes. Es así como los cambios curriculares deben darse de manera gradual, construyendo sobre lo que se tiene e incluyendo un mecanismo de revisión permanente que genere como resultado actualizaciones que estén en sintonía con los docentes." (Ministerio de Educación, 2016)</p> <p>De acuerdo a lo expresado por Monclus, considero que la dimensión ambiental obedece a una preocupación planetaria donde todos debemos ser conscientes de la realidad en la cual nos hallamos inmersos, además de la urgente necesidad de tomar posturas críticas e incidir en la toma de decisiones; ahora bien, este componente educativo, dada su complejidad implica la identificación de las problemáticas y potencialidades propias de cada localidad, región y país, en virtud de propiciar espacios en los cuales se puedan fomentar valores como el sentido de pertenencia, responsabilidad, tolerancia, entre otros y actitudes positivas hacia la conservación del ambiente.</p> <p>De igual forma, la educación ambiental como elemento transversal tiene que ser abordado desde las diferentes áreas del conocimiento, es decir, desde las matemáticas podemos hablar de lo ambiental, desde las ciencias sociales, el español, la educación artística, la educación física y demás, toda vez que las cuestiones del ambiente nos competen a todos, por tanto, TODOS podemos aportar desde nuestra cotidianidad.</p> <p>Lo transversal no se trata simplemente de añadir o agregar nuevos temas o problemas al currículo, es asumirlo en la vida escolar cotidiana como una estrategia fundamental para la formación de nuevos ciudadanos, de lo contrario, podría convertirse en una sobrecarga de los programas y dificultaría la tarea docente sin repercusiones en el beneficio de los estudiantes. Según (Velásquez Sarria, 2009) como propuesta para incorporar la educación ambiental en el currículo como eje transversal, planteo las siguientes aproximaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Planeación Institucional: los ejes transversales tienen que obedecer a una planeación institucional seria, esto es, determinar entre directivos y docentes desde principio de año, la forma en la que trabajarán los temas transversales, si lo harán a través de asignaturas, impregnando algunos temas en todas las áreas del conocimiento u otro. Lo importante no es sólo tomar esa decisión, sino también cómo, en qué tiempos y espacios, con qué recursos, quiénes y lo más necesario, con qué propósitos. 	<p>MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL:</p> <p>Es deber del Estado fomentar la educación para proteger la diversidad e integridad del ambiente y propiciar el goce efectivo del derecho a un ambiente sano, como lo prevé la Constitución Política en su artículo 79.</p> <p>Además, el artículo 67 ibídem, indica que la educación es un derecho de las personas, un servicio público que cumple una función social, que formará al colombiano para la protección del ambiente y que es responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia.</p> <p>Ahora, dada la importancia del cuidado y protección del ambiente, por su afectación en el bienestar y desarrollo económico de los pueblos, la Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano, señala dentro de sus principios que es indispensable la labor de la educación en cuestiones ambientales tanto en las generaciones jóvenes como adultas para forjar conductas inspiradas en el sentido de responsabilidad en cuanto a la protección y mejoramiento del medio ambiente en toda su dimensión.</p> <p>Así mismo, la declaración de Río de Janeiro sobre el medio ambiente y el desarrollo establece que, para la participación activa de la ciudadanía en temas ambientales, el Estado debe sensibilizar a la población y brindar el acceso a la información que disponga sobre medio ambiente con el fin de afianzar los conocimientos y dotarlos de herramientas que les permita intervenir en la toma de decisiones.</p> <p>Por su parte, la Ley 99 del 93 en su artículo 5° numeral 9), ordenó que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, articuladamente con el Ministerio de Educación nacional deberá promover planes, proyectos y programas docentes que incluyan el pensum relacionado con la educación ambiental en los distintos niveles de formación.</p> <p>Del mismo modo, el numeral 10 del artículo 5° de la ley 115 de 1994, dispone que uno de los fines de la educación es "la adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la nación".</p> <p>Además, acorde con lo dispuesto en el literal c) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, la enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, será obligatoria en todos los establecimientos educativos oficiales o privados en los niveles preescolar, básica y media.</p> <p>A su vez, el decreto 1743 de 1994 institucionaliza los PRAES (proyectos ambientales escolares) como estrategia que permite proponer soluciones a problemas ambientales específicos y cumplir</p>
---	--

<p>los objetivos previstos en la ley 99 del 93 y ley 115 de 1994 atendiendo a la Política Nacional de Educación Ambiental.</p> <p>Por otro lado, la Política Nacional de Educación Ambiental en el marco del mejoramiento de la calidad del ambiente fijó como objetivo formular estrategias que permitan incorporar la educación ambiental como eje transversal en el sector educativo en la medida que busca la convergencia de las diferentes ramas del conocimiento alrededor de problemas y potencialidades específicas.</p> <p>Ahora bien, en virtud de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS), la educación permite que los estudiantes adquieran los conocimientos teóricos y prácticos para promover el desarrollo sostenible, así como mejorar su capacidad de tomar medidas para la mitigación, adaptación y reducción de los efectos del cambio climático.</p> <p>Finalmente, el Plan de Desarrollo Nacional 2019-2022 se articula con los ODS en la medida que sus líneas estratégicas y componentes están estructurados de manera que aporten en la erradicación de la pobreza y el hambre, a la protección del ambiente para reducir su degradación y al progreso económico, social y tecnológico.</p> <p>CONSIDERACIONES GENERALES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Educación Ambiental es un derecho de todos los habitantes del territorio, tiene garantía Constitucional en sus artículos 67 y 79. - La Educación Ambiental es uno de los fines en que se desarrolla la educación en Colombia. - Para su implementación tiene sustento legal en la Ley 99 de 1993 y ley 115 de 1994 así como las normas que las desarrollan. - Del conocimiento, conciencia y la responsabilidad de la protección del Medio Ambiente por parte de todos los habitantes del territorio Nacional, depende la preservación de los recursos naturales del País, necesarios para el desarrollo económico sostenible, de una calidad de vida y de la alimentación de nuestros pobladores. <p>CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el art. 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos de ley, de acuerdo al artículo 286, se plantea lo siguiente:</p> <p>Con esta iniciativa legislativa no existiría impedimento por un beneficio particular, actual o directo.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán manifestar ante la Honorable Comisión cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.</p>
--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 342 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se protege la familia en la libertad de los padres a educar a sus hijos conforme a sus convicciones, creencias, principios y valores se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ de 2021

Por medio de la cual se protege la familia en la libertad de los padres a educar a sus hijos conforme a sus convicciones, creencias, principios y valores se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Objeto.- La presente ley rige en todo el territorio nacional y promueve el respeto y garantía a los padres de familia para educar a sus hijos conforme a sus convicciones, creencias, principios y valores sin discriminación o perjuicio alguno. El Estado promoverá este derecho en todas las entidades del orden nacional y se abstendrá de interferir en la esfera familiar y privada de educación de los padres de familia conforme a los artículos 18 y 19 de la Constitución Política y no obligará a mudarla u ocultarla en escenarios públicos o establecimientos de desarrollo y formación de los hijos.

Parágrafo. Se protegerá la enseñanza que los padres de familia decidan para sus hijos y toda forma de expresión de fe, usos, costumbres como la integridad del texto bíblico en la educación, crianza y desarrollo familiar como en la escogencia educativa para sus hijos, asimismo se protegerá el modelo de educación en casa que los padres de familia desarrollen libremente para la mejor formación moral y académica de sus hijos sin discriminación alguna.

Artículo 2º. Protección y establecimiento del pin parental. A la promulgación de esta ley, el Ministerio de Educación Nacional fijará un protocolo y diseñará e implementará medidas de protección para que los padres de familia sean respetados y garantizados en sus derechos en la educación principal de sus hijos. Dicho protocolo incluirá mecanismos para que, en todo momento, los padres de familia participen y sean consultados en relación con todos los contenidos y temáticas que reciban sus hijos. En caso de que algún contenido o temática resulte contrario al modelo de formación educación o crianza que, de conformidad con el artículo 1 de la presente ley, determinen para sus hijos, los padres podrán activar el pin parental”.

Parágrafo 1. Entiéndase por pin parental el mecanismo en virtud el cuál los padres de familia informan a las instituciones de educación acerca del deseo de que sus hijos no reciban cierto

contenido educativo. En dicho caso, las instituciones educativas se abstendrán de impartir dicho contenido a los correspondientes estudiantes, así como de imponerles cualquier tipo de sanción o penalidad.

Artículo 3º. Garantías. Adiciónese al artículo 7 de la ley 115 de 1994 literal h) literal l) el cual quedará así:

Literal h) se respetarán los derechos de los padres a educar conforme a sus creencias, principios y valores conforme al art 18 y 19 y el Estado se abstendrá de perjudicar el proceso de formación familiar en el desarrollo educativo.

Literal i) se respetará el sistema de enseñanza en todas las edades y la crianza que los padres de familia determinen conforme al artículo 67 constitucional y ninguna entidad pública o privada, persona u organización podrá interferir en el desarrollo de las mismas o interferir directa o indirectamente con miras a transgredir los principios y valores de los padres de familia y sus hijos conforme al art 18 y 19 constitucional.

Artículo 4º Día de Conmemoración.-Conmemórese y declárese el día 10 de agosto de cada año como Día Nacional de la libertad para Educar. El Gobierno nacional en todo el territorio nacional facilitará la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en que los padres de familia celebren la libertad para educar conforme a sus convicciones principios y creencias.

Parágrafo primero.- El Ministerio de Educación a la promulgación de la presente dispondrá de lo necesario para el respeto y garantía de los derechos de los padres de familia en la libertad para educar conforme a sus creencias y valores a sus hijos.

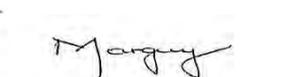
Parágrafo segundo.- Las Plenarias de cada una de las Cámaras del Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales facilitarán que el día 10 de agosto sean escuchados los planteamientos de los padres de familia sobre la libertad para educar a sus hijos conforme a sus convicciones principios y creencias.

Artículo 5º. El Ministerio de Educación Nacional y las universidades a nivel nacional deberán articular una ruta de atención y denuncia de todo acto de discriminación, carga educativa adicional, burla y afectación a estudiantes, trabajadores o profesores por razones de sus convicciones religiosas y de fe.

Artículo 6º. El Ministerio de Justicia brindará capacitación a los funcionarios judiciales para la protección, respeto y garantía del derecho de los padres a educar a sus hijos conforme a sus valores y creencias

Artículo 7º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la ley que le sea contrario.

De los honorables Congresistas,

 CARLOS EDUARDO ACOSTA L. Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres	 MARGARITA MARÍA RESTREPO A. Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático
 JOHN MILTON RODRÍGUEZ G. Senador de la República Partido Colombia Justa Libres	 GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Representante a la Cámara por Risaralda Centro Democrático
 CHRISTIAN GARCÉS Representante a la Cámara Centro Democrático	

1. Objetivo del proyecto

La presente ley rige en todo el territorio nacional y promueve el respeto y garantía a los padres de familia para educar a sus hijos conforme a sus convicciones, creencias y valores sin discriminación o perjuicio alguno. El Estado promoverá este derecho en todas las entidades del orden nacional y se abstendrá de interferir en la esfera familiar y privada de educación de los padres de familia conforme al artículo 18 y 19 de la constitución política y no obligará a mudarla en escenarios públicos.

Se protegerá toda forma de expresión de fe usos costumbres como la integridad de textos bíblicos para la enseñanza y libertad en su desarrollo familiar, y el sistema de crianza que los padres determinen conforme al artículo 67 constitucional.

De esta forma, recordar este hecho histórico, sin precedentes en la historia de Colombia, cada 10 de agosto, constituirá un acto de reconocimiento a la pluralidad y libertad nacionales, porque, además, lo que se reivindicó fue el respeto y acatamiento cabal de la Constitución y el mandato del constituyente primario, como también responder al clamor ciudadano de los padres de familia que anhelan les pueda ser reconocido este día por su la defensa de sus hijos respetando los principios del núcleo familiar.

2. Marco Jurídico

NORMATIVIDAD NACIONAL	
Constitución Política de Colombia	El sistema de valores y principios que enmarcan nuestra Constitución, y que atienden a la prevalencia de los derechos del niño y por tanto a su interés superior, así como a garantizar su desarrollo armónico e integral. No obstante, los padres por el hecho de serlo asumen frente a sus hijos una serie de derechos y obligaciones, los cuales se derivan de la llamada autoridad paterna y de la patria potestad. Estos derechos deben ejercerlos conjuntamente los padres y a falta de uno de ellos le corresponderá al otro. Artículo 27: “El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra” Artículo 42: «...La familia tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.” Artículo 44: Dispone expresamente que todas las niñas y niños tienen, entre otros, los derechos fundamentales a la vida; a la integridad física; a la salud y la seguridad social; a la alimentación equilibrada; a su nombre y

<p>nacionalidad; al cuidado y amor; a la educación; a la libre expresión de su opinión; y a tener una familia y no ser separado de ella... La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para <u>garantizar su desarrollo armónico e integral</u> y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p>Artículo 67: Recuerda la obligación de las familias con la educación: <i>“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... El Estado, la sociedad y la familia serán responsables de la educación”.</i></p> <p>Artículo 68: Ampara la educación en casa: <i>«...la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores”.</i></p>	<p>Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006)</p> <p>Artículo 14: Complementa la Institución jurídica de la patria potestad establecida en el Código Civil, consagrando la responsabilidad parental, compartida y solidaria, en la que se condensan las obligaciones de los padres inherentes a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación, y proscribire todo acto de violencia física o psicológica en el ejercicio de esa responsabilidad o los actos que impidan el ejercicio de sus derechos.</p> <p>Artículo 23: “Custodia y cuidado personal. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente <u>su custodia para su desarrollo integral</u>. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar social o institucional, o a sus representantes legales”.</p> <p>Artículo 24. Derecho a los alimentos. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, <u>educación o instrucción</u> y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes.</p> <p>Estableció en el artículo 28 el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una educación de calidad y en el numeral 8 del artículo 39, la obligación de la familia de “asegurarles desde su nacimiento el acceso a la educación y proveer las condiciones y medios para su adecuado desarrollo, garantizando su continuidad y permanencia en el ciclo educativo”.</p>
<p>Código Civil Colombiano</p> <p>DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES ENTRE LOS PADRES Y LOS HIJOS LEGÍTIMOS</p> <p>ARTÍCULO 253. CRIANZA Y EDUCACIÓN DE LOS HIJOS. Toca de consuno a los padres, o al padre o madre sobreviviente, el cuidado personal de la crianza y educación de sus hijos legítimos.</p> <p>ARTÍCULO 288. DEFINICIÓN DE PATRIA POTESTAD. La patria potestad es el conjunto de derechos que la ley reconoce a los padres sobre sus hijos no emancipados, para facilitar a aquéllos el cumplimiento de los deberes que su calidad les impone. Corresponde a los padres, conjuntamente, el ejercicio de la patria potestad sobre sus hijos legítimos. A falta de uno de los padres, la ejercerá el otro.</p> <p>Es decir que la patria potestad corresponde de manera privativa y conjunta a los padres, que sólo puede ser ejercida por ellos, lo cual significa que la misma no rebasa el ámbito de la familia, ejerciéndose además respecto de todos los hijos, incluyendo los adoptivos. Es por ello que la propia ley prevé que, a falta de uno de los padres, la patria potestad será ejercida por el otro.</p>	<p>Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361 de 2009)</p> <p>Artículo 2. Definiciones. Familia. Es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.</p> <p>Artículo 4. Derechos. El Estado y la Sociedad deben garantizar a la familia el ejercicio pleno de los siguientes derechos: 14. <u>Respeto y libertad en la formación de los hijos de acuerdo a sus principios y valores.</u></p>
<p>Ley 115 de 1994 (modificado por la Ley 1650 de 2013)</p> <p>El artículo 7 de la Ley 115 de 1994 señala a la familia como primer responsable de la educación de sus hijos y establece algunos de sus deberes.</p> <p>Decretos</p> <p>Decreto 1286 de 2005, Por el cual se establecen normas sobre la participación de los padres de familia en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados, señala en sus artículos 2 y 3 los deberes y derechos de los padres de familia.</p> <p>Otra normatividad relevante</p> <p>La normatividad del sector educativo (la Ley General de Educación (Ley 115/94), el decreto 1860/94, el decreto 1286/05, la ley 1014 de 2010) contempla a la familia no solamente como el actor principal en la formación de sus hijos sino que adicionalmente y desde el entendido que la familia hace parte de la <i>“Comunidad Educativa”</i> establece instancias y órganos de participación para la familia en la escuela.</p> <p>LÍNEA JURISPRUDENCIAL.- Corte Constitucional Colombiana</p> <p>Sentencia T-384 de 2018</p> <p>De allí que la regla general permita afirmar que ambos padres encargados del cuidado personal de los hijos tienen (i) la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos moderadamente excluyendo de la reprensión cualquier clase de violencia física o moral; (ii) la <u>dirección de la educación de los hijos y su formación moral e intelectual</u>, según estimen más conveniente para éstos; y, (iii) el deber de colaborar conjuntamente en la crianza, el sustento y el establecimiento de los hijos menores e impedidos.</p> <p>En la sentencia de fecha 24 de julio de 2017, el Juzgado 1° Promiscuo de Familia de Los Patios apoyó sus consideraciones en el artículo 253 del Código Civil, sobre la obligación que de consuno le asiste a ambos progenitores frente al cuidado personal de la crianza y educación de los hijos. Así mismo, invocó el artículo 44 de la Constitución Política para destacar la importancia que adquiere la familia en el desarrollo integral y armónico de los niños, y que la relación entre sus miembros contribuye a crear un ambiente de amor y de cuidado. A partir de allí sostuvo que “el marco jurídico en el que se desarrolla el concepto de custodia de los menores de edad, debe leerse en el conjunto de las normas de crianza, educación, orientación, y son los padres los primeros llamados a garantizar y proteger</p>	<p>el interés superior de los menores de edad y garantizarles el derecho a tener una familia y a mantener las relaciones afectivas con sus parientes”</p> <p>Sentencia T-688 de 2012</p> <p><u>Los padres son los primeros y principales comprometidos en el desarrollo integral de sus hijos</u>, situación que se ve favorecida cuando el padre y la madre conviven, o cuando al establecer residencia en lugares diferentes, estos mantienen relaciones cordiales las cuales permiten desarrollar un clima de ayuda mutua y de estabilidad, escenario que genera en los menores seguridad en distintos aspectos. Por el contrario, este contexto se ve gravemente afectado cuando los padres son separados, han conformado nueva parejas o se han presentado rupturas familiares. En todo caso, con independencia de la relación sostenida entre los padres, estos se ven obligados y a su vez los hijos pueden demandar el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales.</p> <p>Ahora bien, entre los deberes que deben ser asumidos por los padres está el de la educación, que no consiste únicamente en dar ejemplo, en compartir las experiencias vividas, o en formar en valores, sino en inscribir a los hijos en instituciones educativas aprobadas por el Estado ya sean públicas o privadas donde les impartan conocimientos en las diferentes disciplinas.</p> <p>Sentencia C-145 de 2010</p> <p>En relación con los derechos sobre la persona de su hijo, que se derivan de la patria potestad, se relacionan con el derecho de guarda, dirección y corrección, materializado en acciones dirigidas al cuidado, la crianza, la formación, la educación, la asistencia y la ayuda del menor de edad, aspectos que a su vez constituyen derechos fundamentales de éste.</p> <p>Sentencia C-1003 de 2007</p> <p>Frente al tema de la patria potestad: “En armonía con la citada disposición, esta corporación ha considerado que la patria potestad, mejor denominada potestad parental, tiene la función especialísima de garantizar el cumplimiento de los deberes de los padres mediante el ejercicio de determinados derechos sobre la persona de sus hijos (permiso para salir del país, representación del menor etc.) y sobre sus bienes (usufructo legal y administración del patrimonio). Igualmente ha considerado, que el ejercicio de la potestad parental tiene como finalidad el bienestar emocional y material de los menores no emancipados, y en consecuencia el incumplimiento de los deberes de los padres puede conducir a su pérdida o suspensión.</p>

Sentencia SU-624 de 1999	Prioritariamente es la familia la destinataria de la obligación en la educación de los hijos. El artículo 42 C.P. dice que la pareja debe sostener y educar a sus hijos menores o impedidos. Además, como la Constitución reconoce y protege la diversidad cultural, la función educadora está en cabeza de los padres de familia no sólo por la obligación que ellos tiene respecto de sus hijos menores sino como opción cultural. "Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus convicciones" (artículo 12 del Pacto de San José de Costa Rica). Si existe esta libertad, la alternativa de la educación privada se convierte en una opción, que actualmente se puede catalogar como forzosa porque la Administración Pública no ha sido eficaz para cubrir plenamente las necesidades educativas del pueblo colombiano.
Sentencia SU-337 de 1999	"Esta protección del papel predominante de los padres en la formación de sus hijos es clara en la normatividad sobre el tema. Así, la Constitución expresamente señala que los padres tienen el derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores (CP art. 68). Por su parte el artículo 3.2 de la Convención de los derechos del niño consagra la obligación de los Estados de asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, pero teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley. Igualmente el artículo 5° señala que los Estados respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o, en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza sus derechos. El artículo 7° señala que el niño tiene derecho, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. Y finalmente el artículo 14-2 de ese tratado establece también que los Estados respetarán los derechos y deberes de los padres y, en su caso, de los representantes legales, de guiar al niño en el ejercicio de sus derechos de modo conforme a la evolución de sus facultades."
Sentencia T-182 de 1999	"En conclusión, la familia es destinataria de acciones especiales provenientes de la sociedad y del Estado dirigidas a su protección, fortalecimiento y prevalencia como actor social; a su vez esa perspectiva de amparo debe reflejarse en los miembros menores de la misma, convirtiéndose el núcleo familiar, en cabeza de los padres, en el principal

	responsable del bienestar, educación y cuidado de los niños, con la solidaridad y asistencia de la sociedad, para su formación y protección, y el apoyo del Estado en caso de su ausencia o incapacidad para satisfacer las necesidades del menor, así como para intervenir cuando quiera que exista una vulneración de sus derechos fundamentales, a fin de lograr su restablecimiento o para corregir comportamientos constitutivos de algún tipo de situación irregular que lo perjudique, mediante autoridades y procesos administrativos y judiciales, contemplados en la legislación".
NORMATIVIDAD INTERNACIONAL	
Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículo 26. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
Convención Americana sobre Derechos Humanos	"Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión. 4. <u>Los padres</u> y en su caso los tutores, tienen derecho a sus hijos o pupilos reciban la <u>educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.</u> "
Convención sobre los Derechos del Niño	Artículo 3. Numeral 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta <u>los derechos y deberes de sus padres</u> , tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, <u>tomarán</u> todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. Artículo 5. <u>Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres o</u> , en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención. Artículo 18. Numeral 1. Los Estados Partes pondrán el máximo empeño en garantizar el reconocimiento del principio de que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño. <u>Incumbirá a los padres o</u> , en su caso, a los representantes legales la

	<u>responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño</u> . Su preocupación fundamental será el interés superior del niño.
Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales	"Artículo 13.3. Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a respetar la <u>libertad de los padres</u> , y en su caso de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la <u>educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.</u> "
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (marzo de 1976)	"Artículo 18. 4. Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a respetar la <u>libertad de los padres</u> y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la <u>educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.</u> "
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (18 de diciembre de 2000)	Artículo 14. 3. «Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto a los principios democráticos, así como <u>el derecho de los padres a garantizar la educación de sus hijos</u> conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas».
Protocolo adicional de 20 de marzo de 1952 al Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950	Artículo 2: "El Estado, en el ejercicio de las funciones que asuma en el campo de la educación y de la enseñanza, respetará el derecho de los padres a asegurar esta educación y esta enseñanza conforme a sus convicciones religiosas y filosóficas".
La Resolución sobre la libertad de enseñanza en la Comunidad Europea (1984)	Incorpora los textos esenciales de la ONU, reafirmando que la libertad de elección de los padres no debe ser limitada por razones financieras; los poderes públicos deben subvencionar las escuelas no estatales: "El derecho a la libertad de enseñanza implica la obligación de los Estados Miembros de hacer posible asimismo en el plano financiero el ejercicio práctico de ese derecho y conceder a las escuelas las subvenciones públicas necesarias para ejercer su misión y cumplir sus obligaciones en condiciones iguales a aquellas de que disfrutaban los establecimientos públicos correspondientes" (párrafo 9).

ALGUNOS EJEMPLOS INTERNACIONALES	
El Salvador	Código de familia: Art. 206.- La autoridad parental es el conjunto de facultades y deberes, que la ley otorga e impone al padre y a la madre sobre sus hijos menores de edad o declarados incapaces, para que los protejan, eduquen, asistan y preparen para la vida, y además, para que los representen y administren sus bienes. Art. 213.- El padre y la madre dirigirán la formación de sus hijos dentro de los cánones de moralidad, solidaridad humana y respeto a sus semejantes; fomentarán en ellos la unidad de la familia y su responsabilidad como hijos, futuros padres y ciudadanos. La formación religiosa de los hijos será decidida por ambos padres. Art. 214.- <u>Es deber del padre y de la madre educar y formar integralmente a sus hijos</u> , facilitarles el acceso al sistema educativo y orientarles en la elección de una profesión u oficio.
Perú	Artículo 6. Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres. Artículo 13. Educación y libertad de enseñanza. La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.
Argentina	El derecho de los padres sobre la educación de sus hijos se fundamenta en los tratados de Derechos Humanos y los derechos y garantías implícitos del art. 33 de la Constitución Nacional. Estos tratados indican que los progenitores son los encargados de la educación del menor. Esta normativa es tan amplia que los padres no se limitan a elegir el colegio de sus hijos. La Ley les otorga el monopolio de la educación moral y religiosa de los menores de edad a los progenitores.

<p>España</p>	<p>La Constitución Española reconoce el derecho de todos los españoles a la educación y a la libertad de enseñanza. El derecho a la educación y el respeto y promoción de la libertad de enseñanza no son un regalo del Estado, sino un Derecho fundamental de los ciudadanos, que las leyes recogen.</p> <p>El artículo 27 de la Constitución recuerda que esa educación tiene por objeto “el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales”.</p> <p>La educación debe ser integral y abarcar todas las dimensiones de la persona: intelectual, física, afectiva, social y trascendente. Si no se educa en todas estas áreas de la persona, la educación no podrá alcanzar “el pleno desarrollo” de la persona.</p> <p>En el apartado 3 del artículo 27 dice textualmente: “Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones”.</p> <p>El Estado debe facilitar la estructura educativa necesaria para dar cumplimiento a ese derecho de las familias. Los padres son los primeros educadores de sus hijos. Y no porque lo diga la Constitución, que también, sino porque la familia es anterior al Estado y, como institución, es más importante para la sociedad.</p> <p>Los hijos son de los padres, no del Estado. Las familias deben velar por el derecho de sus hijos a la educación, luchando contra el adoctrinamiento y contra la baja calidad de la enseñanza. Y los poderes públicos deben no sólo respetar, sino promover, ese derecho de las familias.</p>
<p>México</p>	<p>Los primeros obligados en educar a los hijos son precisamente los progenitores. Es deber de los padres educar a sus hijos. La ley no hace más que reflejar la naturaleza de las cosas y clarificar el deber de los padres hacia sus hijos. Los tratados internacionales aportaron al orden jurídico nacional el principio jurídico del interés superior del niño que vino a conjuntar a la sociedad toda, al Estado y a los padres en torno a la eficacia de los derechos de niñas y niños y a considerar las medidas a favor de la niñez con carácter de interés público. No obstante, la ley secundaria no garantiza en sus</p>

membros”. Se destaca la relación entre sus miembros y sus principales funciones, citado por (Martel, 2016).

Entre los grupos sociales integrantes de cualquier sociedad, sobresale la familia, punto de partida del género humano y razón única de su continuidad en el sentir de Bonald.¹ “Si pudiéramos suponer al género humano reducido a una familia, aquel necesitaría de esa familia para recomenzar” (Barreto & Alba, 1953).

La familia es la verdadera unidad social; ningún otro grupo social “podría ser tan íntimo como esta admirable combinación primitiva en que se opera una especie de fusión completa de dos naturalezas en una sola” (Barreto & Alba, 1953).²

La familia, en todos los grupos sociales, es en donde se practican más intensa y apuradamente todas las actividades sociales elementales y, por lo mismo, la familia -portadora de la cultura- transmite a sus miembros conocimientos, costumbres, ideas, tradiciones. Dado el estrecho contacto existente entre los miembros de que se compone, es una fuente de estímulos cuyas reacciones forman la experiencia de la que resulta la educación: es ambiente de educación directa e indirecta, de ahí que sean prerrogativas suyas la educación moral, religiosa y profesional, la educación, en fin, en el sentido de socialización; y es también la familia el ambiente propicio para la reeducación de los adultos (Barreto & Alba, 1953).

La familia se presenta como el primer y principal espacio donde la persona recibe amor desinteresadamente por ser quien es, por el simple hecho de existir. En la familia el ser humano es amado desnudo como vino al mundo, sin ningún papel o cargo, y se le reconoce su dignidad (Martel, 2016). “Amor y consideración o trato personal son distintas manifestaciones del reconocimiento integral e integrador de la dignidad del ser humano”. Ello es consecuencia del amor primario que se brinda en el hogar (Bernal, 2005) citado por (Martel, 2016).

b. Protección del Estado a la Familia

De acuerdo con el Instituto de la Familia de la Universidad de la Sabana, “En cuanto a si es suficiente el reconocimiento jurídico y protección de la familia en Colombia, el 42% de las mujeres y el 32% de los hombres expresaron estar en desacuerdo. Sobre el reconocimiento jurídico y protección de la maternidad, el 46% de las mujeres y el 30% de los hombres coincidieron en estar en desacuerdo.

¹ De Bonald. Elementes de Sociologie. C. Bougle et S. Raffault. p. 81.
² A. Comte. Cours de Philosophie Positive. Tomo iv. p. 399.

enunciados normativos la amplia protección que esta preceptiva otorga a niñas, niños y adolescentes en el ámbito de la educación.

3. La Familia y su papel en la educación

a. Familia

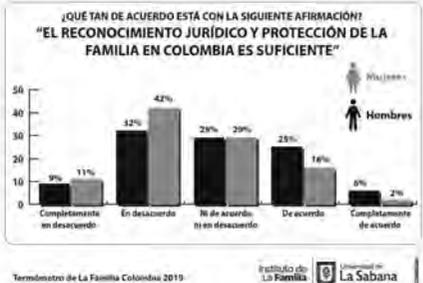
El artículo 42 de la constitución política define:

La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.

De acuerdo a la Enciclopedia Británica (2016) la familia es:

“[La] unidad social básica compuesta por personas unidas por lazos de matrimonio (afinidad), de “sangre” (consanguinidad) o de adopción, que generalmente corresponden a un solo hogar. La esencia del grupo familiar es la relación entre padres e hijos (...) se ocupa de la crianza y socialización de los hijos; el cuidado de los ancianos, enfermos o discapacitados; la legitimación de la procreación y la regulación de la conducta sexual, además de ofrecer seguridad física, económica y emocional que es básica para sus

En el caso de la paternidad, el 47% de las mujeres y el 35% de los hombres también manifestaron que es suficiente. En lo que respecta al reconocimiento y protección de los adultos mayores en Colombia, el 51% respondió ser insuficiente, al igual que el 47% ante el reconocimiento y la protección de la juventud en Colombia” (Marín & Uribe, 2019).



Categoría	Mujeres (%)	Hombres (%)
Completamente en desacuerdo	9%	11%
En desacuerdo	42%	42%
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	28%	29%
De acuerdo	28%	16%
Completamente de acuerdo	8%	2%

c. Consecuencias de la crisis de la familia

La crisis de las familias debilita sus vínculos, distorsiona sus relaciones y genera que en su seno el ser humano no reciba la formación adecuada de sus padres. Ello hace vulnerables a los niños y adolescentes frente al panorama general de violencia que se vive y los hace proclives a dejarse subsumir por ella (Martel, 2016).

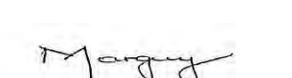
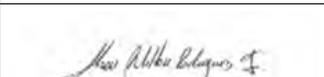
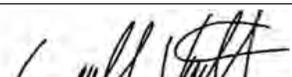
“Delincuencia juvenil es el fenómeno social constituido por el conjunto de las infracciones penales cometidas por personas menores de dieciocho años y mayores de 11 años (...) conjunto de infracciones de fuerte incidencia social cometidas contra el orden público por individuos menores de 18 años, la delincuencia se conoce como fenómeno de delinquir o cometer actos fuera de los estatutos impuestos por la sociedad” (Chíu, 2010:78) citado por (Martel, 2016).

De acuerdo con el Instituto de la Familia de la Universidad de la Sabana, Sobre cuál es el principal problema de las familias de hoy en Colombia, para las mujeres es conciliar la vida familiar (30%) y la estabilidad económica (29%), y para los hombres la estabilidad

<p>económica (39%) y mantenerse unido (23%). Sobre cuál es el principal problema de los jóvenes de hoy, para la mayoría de mujeres es la ausencia de los padres (36%) y la falta de sentido de vida (23%), y para los hombres la educación (23%) y la ausencia de los padres (22%)(Marín & Uribe, 2019).</p> <p>d. El papel de los padres</p> <p>De acuerdo con el Instituto Internacional de Estudios sobre la Familia (The FamilyWatch), la función paterna ha sido devaluada progresivamente. Existe un convencimiento social generalizado de que el padre y la madre son intercambiables. El modelo social ideal y dominante ahora es el consistente en la relación madre-hijo. Y el padre se considera prescindible (existe una tendencia generalizada a pensar que los padres no son necesarios para el correcto crecimiento y desarrollo personal de los hijos) o bien solo es valorado y aceptado en la medida en que sea una especie de segunda madre, una “mamá-bis”; papel éste exigido por la sociedad y en muchas ocasiones por las propias mujeres que les recriminan no ser capaces de cuidar, atender o entender a los niños exactamente como ellas lo hacen (Charro, 2015).</p> <p>Esta incomprensión hacia los hombres y sus especificidades está trayendo una serie de efectos perversos cuyas consecuencias todavía no hemos comenzado a percibir con claridad en España donde las políticas, medidas administrativas y simpatías sociales, siguen dirigiéndose exclusivamente hacia las mujeres; ignorando la profunda crisis por la que atraviesa la figura del padre capaz de provocar un desequilibrio en la sociedad de consecuencias muy graves en un corto plazo si no se toman medidas antes de que sea demasiado tarde(Charro, 2015).</p> <p>La poderosa influencia de un padre sobre sus hijos es única e irremplazable. Los estudios demuestran una serie de diferencias cualitativas entre los niños que han crecido con o sin padre. Los niños que se han beneficiado de la presencia de un padre interesado en su vida académica, emocional y personal, tienen mayores coeficientes intelectuales y mejor capacidad lingüística y cognitiva; son más sociables; tienen mayor autocontrol; sufren menos dificultades de comportamiento en la adolescencia; sacan mejores notas; son más líderes; tienen el autoestima más elevada; no suelen tener problemas con drogas o alcohol; desarrollan más empatía y sentimientos de compasión hacia los demás; y cuando se casan tienen matrimonios más estables³ (Charro, 2015).</p> <p>³Datos extraídos del National Center for Fathering; www.fathers.com.</p>	<p>Las “familias sin padre” constituyen la tendencia demográfica más perjudicial de esta generación, el daño de mayor gravedad causado a los niños: las investigaciones demuestran que hay 24,7 millones de niños norteamericanos en esta situación (36,3%) un número mayor que el de americanos afectados por cáncer, Alzheimer y SIDA juntos⁴(Charro, 2015).</p> <p>e. Relaciones Familiares y Delincuencia Juvenil</p> <p>Las relaciones afectivas entre padres e hijos son fundamentales para el desarrollo adecuado del individuo. Por ello, se sugiere que la ausencia de tales vínculos incrementará, de manera importante, la probabilidad de que el hijo se involucre en actividades delictivas (Linden y Fillmore, 1981; Linden y Hackler, 1973) citado por (Redondo, Martín, Hernández, & López, 1998).</p> <p>Los resultados de diversas investigaciones confirman que la inexistencia de vínculos afectivos y/o la presencia del conflicto en las relaciones entre padres e hijos se asocian con la delincuencia del adolescente (Reiss, 1971; Linden y Hackler, 1973; Hanson y col., 1984; Loeber y Dishion, 1981) citado por (Redondo, Martín, Hernández, & López, 1998).</p> <p>Glueck y Glueck (1950, 1968), comparando un grupo de adolescentes no delincuentes con otro de delincuentes detectados (oficiales), encuentran que los adolescentes delincuentes informan de unas relaciones significativamente menos afectuosas entre sus padres que los adolescentes no delincuentes. Norland y col. (1979) y Reiss (1975) señalan la existencia de estas mismas diferencias comparando delincuentes no detectados con no delincuentes; y Empey y Lubeck (1971a) confirman estos hallazgos en un estudio en el que utilizan ambos tipos de delincuencia (detectada y no detectada) citado por (Redondo, Martín, Hernández, & López, 1998).</p> <p>La conclusión general de los estudios acerca de la relación entre vínculos afectivos familiares y delincuencia juvenil sería entonces; que la existencia de unas relaciones afectivas adecuadas entre ambos padres y entre éstos y el hijo se asocia con ausencia de delincuencia, mientras que el conflicto y/o las relaciones no afectuosas entre padres e hijos se asocian con conducta delictiva del adolescente (Redondo, Martín, Hernández, & López, 1998).</p> <p>f. La delincuencia Juvenil en Colombia</p> <p>⁴PromotingResponsibleFatherhoodInitiative, UnitedStatesDepartmentofHealth and Human Services, 2006.</p>
<p>Según Arias, en Colombia la edad de inicio de las infracciones ha descendido hasta lo siete años (Cuevas en Silva, 2003)</p> <p>De acuerdo con el observatorio del Bienestar de la Niñez, las principales conclusiones sobre la delincuencia Juvenil en Colombia son (Observatorio del Bienestar de la Niñez, 2015):</p> <p>Con respecto a los ingresos de los adolescentes al SRPA desde el año 2007 hasta 2014, se observa que (Observatorio del Bienestar de la Niñez, 2015):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se presenta un aumento, año tras año, del número de adolescentes en conflicto con la ley penal, siendo los hombres los que cometen el mayor número de conductas punibles, principalmente entre los 16 y 17 años de edad. 2. El delito de mayor comisión por los adolescentes es tráfico, fabricación y porte de estupefacientes, seguido del hurto y hurto calificado. Para el caso de las mujeres, los delitos de mayor comisión son en su orden: hurto, fabricación, tráfico o porte de estupefacientes y lesiones personales. 3. Las ciudades con mayor densidad poblacional y esencialmente urbanas presentan más adolescentes en conflicto con la ley penal. <p>En el caso de los jóvenes (entre los 18 y 28 años) que actualmente se encuentran reclusos en establecimientos carcelarios y penitenciarios se destaca que (Observatorio del Bienestar de la Niñez, 2015):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Principalmente son hombres, con edades mayoritarias entre los 20 y 24 años de edad (al momento de ingresar). 2. Se encuentran reclusos en su mayoría en la Regional Central. 3. Los delitos de mayor comisión por parte de los jóvenes hombres se encuentran asociados a: hurto, fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones y homicidios. Para el caso de las mujeres son: tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, hurto y homicidio. <p>4. Reseña histórica del día a conmemorar</p> <p>Se resalta que el 10 de agosto de 2016, se registra como la marcha que en historia constitucional los padres de familia, rectores, congresistas, congregaciones, familias participación en una manifestación que no tuvo actos vandálicos, ni violencia alguna, sino un ejemplar actuar en las calles; fue la marcha en la que los movimientos civiles participaron junto con los padres de familia para despertar la conciencia ciudadana y se apropiaron de sus derechos y cumpliendo sus deberes con la constitución en la mano, solicitaron un respeto</p>	<p>por la defensa de los padres de familia y sus hijos y la autonomía educativa manifestándose por la constitucionalidad.</p> <p>En el año 2014 la Mesa Nacional de Educación y Autonomía <i>Menacea</i> emprendió la defensa a nivel nacional de los derechos de los niños, los padres de familia y la autonomía educativa, pues muchos padres de familia y comunidades, como organizaciones venían reclamando años atrás estos derechos sin ser atendidas en sus derechos, por lo que se unen a la iniciativa los padres de familia, comunidades e instituciones; muchos colombianos en diferentes lugares del país-, personas preocupadas por la educación de sus hijos quienes se pronunciaron frente al deber de brindar una educación con base en el art 18, 19, 67 y 68 de nuestra constitución nacional y que se garantizara la mejor formación educativa con base en la etapa del desarrollo; la marcha reportó una participación sin precedentes como se indicó un aproximado de millón doscientas mil personas que ese día apoyaron la iniciativa ciudadana y salieron a una marcha por la defensa de los niños y las libertades de los padres para educar. Para llegar a esta marcha se inició en mayo con una jornada de oración en la plaza de Bolívar con 12 padres de familia posteriormente un sin número de reuniones de formación en derechos de los padres a educar a su vez, se emprendieron acciones simbólicas, pedagógicas, solicitud de controles políticos, jornadas académicas, jurídicas y sociales entre estas, audiencias públicas, conversatorios, finalmente la marcha histórica del 10 de agosto de 2016 a nivel nacional.</p> <p>Algunos de los derechos que se exigieron a través del manifiesto por la constitucionalidad radicado a más de 190 entidades en Colombia incluidos los órganos ejecutivo y legislativo con apoyo de más de 100.000 firmas de padres de familia y organizaciones que se sumaron a la iniciativa hacen referencia a i) el respeto de los derechos a la libertad del niño a tener una educación conforme al art 18, 44, 45 y 67 de la C.P ii) a la libertad de los padres a escoger la educación para sus hijos con la mejor formación moral y de acuerdo con sus convicciones y principios art 67, 18, del CP iii) el deber de todos en apoyar a los padres en esta tarea dentro de los principios subsidiariedad y subordinación contemplados en los artículos 18, 42 y 67 de la CP y conforme a los tratados internacionales iv) la autonomía educativa v) la garantía efectiva de la protección de los niños.</p> <p>Así reviste de gran relevancia el recordar una acción de participación ciudadana absolutamente pacífica y con un fundamento constitucional sólido en el que los padres se apoyaron para que sus familias y su libertad a educar se respetará y garantizará posteriormente se suscribe el manifiesto Internacional por la libertad para al que se suman organizaciones internacionales y cada una de ellas continúa recordando esta fecha con la</p>

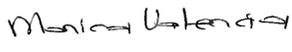
defensa de los derechos de los Padres a educar a sus hijos conforme a sus convicciones principios y valores.

De los honorables Congressistas,

 CARLOS EDUARDO ACOSTA L. Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres	 MARGARITA MARÍA RESTREPO A. Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático
 JOHN MILTON RODRÍGUEZ G. Senador de la República Partido Colombia Justa Libres	 GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJI Representante a la Cámara por Risaralda Centro Democrático
 CHRISTIAN GARCÉS Representante a la Cámara Centro Democrático	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 343 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos en materia de reconexión de servicios públicos domiciliarios, se garantizan derechos de los usuarios y se dictan otras disposiciones.

<p>PROYECTO DE LEY No. 343 DE 2021</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS EN MATERIA DE RECONEXIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, SE GARANTIZAN DERECHOS DE LOS USUARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>"EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA"</p> <p>Artículo Primero. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos que garanticen la protección a los usuarios de servicios públicos domiciliarios de cobros por concepto de reconexión que no cuenten con soportes que permitan determinar la existencia de la suspensión y posteriormente la reconexión efectiva del servicio.</p> <p>Artículo Segundo. Modifíquese el artículo 96 de la ley 142 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 96. Otros cobros tarifarios. Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.</p> <p><u>Los prestadores de servicios públicos domiciliarios no podrán realizar cobros a los que se refiere el inciso anterior cuando el servicio no hubiese sido efectivamente suspendido y reconectado, o cuando tal suspensión o reconexión no pueda ser probada.</u></p> <p><u>Para poder cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación los prestadores de servicios públicos domiciliarios deberán informar y suministrar al usuario evidencia que compruebe la efectiva suspensión y/o reconexión del servicio.</u></p> <p><u>En los casos en los que el prestador no lleve a cabo lo estipulado en el inciso anterior, el usuario no deberá asumir el cargo de reconexión y reinstalación.</u></p> <p>En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.</p>	<p>Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado.</p> <p>Artículo Tercero. El gobierno nacional a través de las entidades competentes garantizará que lo estipulado en el artículo segundo de la presente ley se contemple en los contratos de condiciones uniformes que suscriban los operadores de servicios públicos domiciliarios con los usuarios.</p> <p>Artículo Cuarto. El gobierno nacional, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, establecerá de acuerdo al tipo de servicio público los procedimientos y mecanismos que deberán seguir los prestadores de servicios públicos domiciliarios para poder cobrar cargos por reconexión y reinstalación a los usuarios, garantizando que se cumpla con lo establecido en el artículo segundo de la presente ley.</p> <p>Artículo Quinto. La superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios deberá ejercer seguimiento y control de las disposiciones consagradas en la presente ley.</p> <p>Asimismo, impondrá multas a los prestadores de servicios públicos domiciliarios que efectúen cobros por concepto de reconexión y reinstalación sin informar y suministrar evidencia que compruebe la efectiva suspensión y/o reconexión del servicio a los usuarios.</p> <p>Artículo Sexto. La presente Ley entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>MILENE JARAVA DÍAZ H. Representante A La Cámara</p> 
---	--

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY</p> <p>*POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS EN MATERIA DE RECONEXIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, SE GARANTIZAN DERECHOS DE LOS USUARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*</p> <p>1. INICIATIVAS LEGISLATIVAS.</p> <p>El artículo 150° de la Constitución Política establece:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)”.</i></p> <p>Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154° lo que sigue:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras <u>a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución</u>”.</i> (Subrayado fuera de texto).</p> <p>En el desarrollo legal, la Ley 5ta de 1992 estableció en su artículo 140°, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>Pueden presentar proyectos de ley:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. 2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho. 3. La Corte Constitucional. 4. El Consejo Superior de la Judicatura. 5. La Corte Suprema de Justicia. 6. El Consejo de Estado. 7. El Consejo Nacional Electoral. 8. El Procurador General de la Nación. 9. El Contralor General de la República. 10. El Fiscal General de la Nación. 11. El Defensor del Pueblo. <p style="padding-left: 40px;"><i>(Subrayado fuera de texto).</i></p>	<p style="text-align: center;">2. ANTECEDENTES</p> <p style="text-align: center;">2.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES</p> <p>El artículo 01 de la Constitución política establece que <i>Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</i></p> <p>El artículo 02 de la Carta Magna dispone que <i>son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p>El artículo 365 de la Constitución política consagra que <i>los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad ilícita.</i></p> <p>El artículo 366 de la Constitución estipula que <i>el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.</i></p> <p><i>Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.</i></p>
<p>El artículo 367 de la Constitución establece que <i>la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.</i></p> <p><i>Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.</i></p> <p><i>La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.</i></p> <p>Así mismo el artículo 369 consagra que <i>la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.</i></p> <p style="text-align: center;">2.2. FUNDAMENTOS LEGALES</p> <p>El artículo 02 de la ley 142 de 1994 establece que el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365, a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios. - Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios. - Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico. - Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan. - Prestación eficiente. - Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obtención de economías de escala comprobables. - Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación. - Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad. <p>Asimismo, el artículo 03 de la misma ley estipula que constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoción y apoyo a personas que presten los servicios públicos. - Gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios. - Regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta las características de cada región; fijación de metas de eficiencia, cobertura y calidad, evaluación de las mismas, y definición del régimen tarifario. - Control y vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia. - Organización de sistemas de información, capacitación y asistencia técnica. - Protección de los recursos naturales. - Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos. - Estimulo a la inversión de los particulares en los servicios públicos. - Respecto del principio de neutralidad, a fin de asegurar que no exista ninguna práctica discriminatoria en la prestación de los servicios. <p>El numeral 9.4 del artículo 09 de la ley 142 de 1994 consagra que los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a]:</p> <p><u>9.4. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley y se cumplan los</u></p>

requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

El numeral 11.1 del artículo 11 de la ley 142 de 1994 estipula que las entidades que presten servicios públicos tienen la obligación de:

11.1. Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al usuario o a terceros.

El artículo 15 de misma ley 142 dispone que pueden prestar los servicios públicos:

- 15.1. Las empresas de servicios públicos.
- 15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.
- 15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.
- 15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.
- 15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los periodos de transición previstos en esta Ley.
- 15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional.

El artículo 47 de la ley 142 de 1994 designa que es función de la Superintendencia velar por la progresiva incorporación y aplicación del control interno en las empresas de servicios públicos. Para ello vigilará que se cumplan los criterios, evaluaciones, indicadores y modelos que definen las comisiones de regulación, y podrá apoyarse en otras entidades oficiales o particulares.

El numeral 25 del artículo establece que es función de la superintendencia sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios.

El artículo 142 de la ley 142 de 1994 estipula que, para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.

El Artículo 174 de la ley 142 de 1994 expedida por el Congreso de la Republica, "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios", establece que por motivos de interés social y con el propósito de que la utilización racional del recurso gas natural permitiera la expansión y cobertura del servicio a las personas de menores recursos, el Ministerio de Minas y Energía podría otorgar las áreas de servicio exclusivo para la distribución domiciliaria de gas combustible por red.

La Ley 689 de 2001 modificó parcialmente la Ley 142 de 1994, asimismo la ley 1117 de 2006 expidió normas sobre normalización de redes eléctricas y de subsidios para estratos 1 y 2.

3. SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente en Colombia con la vigencia del artículo 96 y 142 de la ley 142 de 1994 los prestadores de servicios públicos domiciliarios están habilitados para cobrar montos por concepto de reconexión y reinstalación del servicio que prestan en caso de que el usuario no cumpla con sus obligaciones de pago en los tiempos establecidos, sin embargo, es un cobro que debe proceder solo si realmente se efectúa la suspensión o corte del servicio y posteriormente la reconexión del mismo, debido a que su finalidad es cubrir los gastos en que incurre el prestador para poder llevar a cabo la mencionada acción.

En múltiples ocasiones la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha precisado los eventos en que procede el mencionado cobro de reconexión y ha sido enfática en que, Si la suspensión o corte se ocasionaron por una conducta imputable al suscriptor o usuario, le corresponde a este eliminar la causa pagando todos los gastos de reinstalación o reconexión en que incurra el prestador, de acuerdo con lo establecido en el contrato de condiciones uniformes.

Por lo tanto, el cobro solo debe proceder en los eventos en que el servicio efectivamente haya sido suspendido y, por ende, se haya incurrido en costos para garantizar la reconexión, pues el fundamento legal del cobro no es enriquecer a las empresas, sino permitir que recuperen los costos.

Todo lo anterior deja en claro que el prestador de servicios públicos no puede realizar el cobro cuando el servicio no fue efectivamente suspendido, sin embargo, hoy en día esta es una disposición que no está consagrada en la ley 142 de 1994, la cual establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, por lo tanto pese a los conceptos expedidos por la superintendencia y a falta de la obligatoriedad de informar y demostrarle al usuario el efectivo corte y posterior reconexión del servicio son cada día muchos más frecuentes los cobros de reconexión injustificados o en su defecto cobros sin ninguna evidencia o soporte que realmente permita comprobar que la acción si se desarrolló.

Prueba de lo anterior se ve reflejada en las altas quejas y recursos que a diario recibe la superintendencia de servicios públicos domiciliarios por este concepto, cifras de la misma entidad arrojan que entre enero del 2016 y agosto de 2021 se han recibido en total 42.022 solicitudes relacionadas con el cobro injustificado de reconexión del servicio público domiciliario, es decir 42.022 hogares que han visto en sus facturas el cobro de un acción que no se efectuó o que simplemente el operador no tuvo como probar y que por el contrario causa una gran afectación en el bolsillo de los afectados.

Detalle de reclamación	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cobro por reconexión no autorizada por la empresa	69	757	365	1487	306	132	3118
Cobros por conexión	0	0	0	0	0	553	553
Cobros por conexión, reconexión, reinstalación	285	5280	5365	17424	6553	3474	38351
Total general	324	6037	5730	18911	6859	4161	42022

Fuente. Superintendencia de Servicios Públicos

En el mismo sentido entre enero del año 2016 y agosto del 2021, la superintendencia recibió 28.880 recursos de apelación, relacionados con el cobro injustificado de reconexión del servicio público domiciliario tal como se muestra en la siguiente tabla.

Recursos de apelación - motivo	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cobro por reconexión no autorizada por la empresa	62	404	189	1327	108	25	2115
Cobros por conexión						25	25
Cobros por conexión, reconexión, reinstalación	212	2927	2618	14543	4212	2228	26740
Total general	274	3331	2807	15870	4320	2278	28880

Fuente. Superintendencia de Servicios Públicos

Todas las anteriores cifras demuestran que a diario los hogares colombianos están siendo afectados por cobros de reconexión que carecen de procedimientos que tengan como objetivo informar y suministrar al usuario de la validez del mismo, causando así múltiples quejas y apelaciones que generan desgastes innecesarios tanto en los afectados como en las entidades con competencias en el tema, incluso en el peor de los casos por no incurrir en los múltiples tramites de una queja, las personas optan por asumir grandes costos que no le corresponden.

Actualmente estos cobros en el servicio público de Acueducto tienen una tarifa del 1,2 por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente, que este año equivale a 8.853 pesos, pero hay que sumarle el cargo por la suspensión, que es de 1,4 por ciento de un salario mínimo. Es decir, el proceso completo cuesta por lo menos 19.181 pesos. Para el servicio de Gas natural de acuerdo con Andesco, los valores para los usuarios varían entre 55.000 pesos y 120.000 pesos, dependiendo de los costos asociados al proceso. los valores más bajos de reconexión en energía eléctrica inician en 15.500 pesos y van hasta los 42.400 pesos, dependiendo del municipio y de la empresa prestadora, sumas que generan una afectación importante en los hogares.

Todo lo anterior convierte en necesario que el concepto expedido por la superintendencia en cuanto a la correcta aplicabilidad del cobro de reconexión se eleve a rango de ley, y asimismo se establezca un procedimiento que garantice la protección de los usuarios contra los cobros sin soporte y sin pruebas de la efectiva desconexión y posterior reconexión del servicio público domiciliario que dio lugar al cobro.

4. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como principal objetivo establecer lineamientos que permitan proteger a los usuarios de servicios públicos domiciliarios de cobros de reconexión injustificados, asimismo se eleva a

rango de ley el concepto emitido por la superintendencia de servicios públicos domiciliarios en cuanto a la correcta aplicabilidad de este tipo de cobros por parte de las empresas operadoras de servicios públicos.

Con lo dispuesto en el proyecto se obliga a que los operadores antes de efectuar un cobro por concepto de reconexión informen y le comprueben al usuario la efectiva suspensión y posterior reconexión del servicio. En caso de no efectuarse este procedimiento el cobro no podrá ser efectuado y el usuario no tendrá la obligación de asumirlo.

Actualmente las entidades con competencia en la vigilancia de la correcta prestación de los servicios públicos domiciliarios no exigen que los prestadores prueben la suspensión o reconexión del servicio, dicho procedimiento solo es llevada a cabo en caso de que se interponga un recurso de apelación por parte del usuario afectado, situación que se convierte en desgastante y la mayoría de las veces afecta el bolsillo de los hogares colombianos.

Se debe tener en cuenta que no todos los usuarios cuentan con los medios para interponer quejas o apelaciones y por ende se ven afectados económicamente ante este tipo de cobros.

Cordialmente,

Milene Jarava Diaz
MILENE JARAVA DIAZ
H. Representante A La Cámara

Mónica Utenda

CONTENIDO

Gaceta número 1394 - Miércoles, 6 de octubre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 337 de 2021 Cámara, por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral.	1
Proyecto de ley número 338 de 2021 Cámara, por la cual se crea la asignatura de Economía y Finanzas en la educación básica y media en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	3
Proyecto de ley número 339 de 2021 Cámara, por medio de la cual se promueve el respeto y la defensa de la dignidad y memoria de las víctimas de graves crímenes y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de ley número 341 de 2021 Cámara, por medio de la cual se implementa, en todos los establecimientos educativos públicos y privados del país, la cátedra de educación ambiental.	14
Proyecto de ley número 342 de 2021 Cámara, por medio de la cual se protege la familia en la libertad de los padres a educar a sus hijos conforme a sus convicciones, creencias, principios y valores se dictan otras disposiciones.....	18
Proyecto de ley número 343 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos en materia de reconexión de servicios públicos domiciliarios, se garantizan derechos de los usuarios y se dictan otras disposiciones.....	23