



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - N° 355

Bogotá, D. C., viernes 22 de mayo de 2009

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGIS- LATIVO NUMERO 353 DE 2009 CAMARA, 013 DE 2009 SENADO

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

Doctora

LUZ KARIME MOTTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 353 de 2009 Cámara, 013 de 2009 Senado, *por la cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo de la referencia, para lo cual fui designado por esa Presidencia de acuerdo al artículo 150 ibídem.

Antecedentes

El presente proyecto de acto legislativo fue presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Senadora María Isabel Mejía Marulanda, siendo aprobado en sesión Plenaria el día 6 de mayo del año en curso.

Marco Constitucional

La educación como Derecho Fundamental

A más del repertorio de disposiciones constitucionales y legales que mencionamos en la ponencia para el primer debate en la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, es necesario hacer hincapié en el rango de derecho fundamental que tiene el derecho a la educación en nuestra Carta Magna. Así el artículo 44 de la Constitución Política prescribe:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

*Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. **Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*** (La negrilla y subrayados son nuestros).

Además, la misma Constitución Colombiana es clara en su artículo 93 en el sentido de que los derechos y deberes consagrados en esta Carta deben interpretarse de conformidad con los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia. Y el mismo artículo dispone que los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por el Congreso, prevalecen en el orden interno.

Declaración de los Derechos del Niño, ONU, 20 de noviembre de 1959

1. Artículo. El niño disfrutará de todos los derechos enunciados en esta declaración. Estos derechos serán reconocidos a todos los niños sin excepción alguna ni distinción o discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opi-

niones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición, ya sea del propio niño o de su familia.

2. Artículo. El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

...

7. Artículo. El niño tiene derecho a recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas mentales. Se le dará una educación que favorezca su cultura general y le permita, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

El interés superior del niño debe de ser el principio gestor de quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe, en primer término, a sus padres.

El niño debe disfrutar plenamente de juegos y recreaciones, los cuales deben estar orientados hacia los fines perseguidos por la educación; la sociedad y las autoridades públicas se esforzarán por promover el goce de este derecho.

Convención sobre los Derechos del Niño

Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990.

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;

b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;

c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;

e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina

escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.

3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;

b) Inculcar al niño el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1° del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Una Política de Estado

El Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, como elemento fundamental de su campaña política propuso hacer una ‘revolución educativa’ basada en cinco aspectos: cobertura, calidad, pertinencia laboral, formación técnica e investigación científica. Por ello en el lanzamiento del programa “**Política Educativa para la Primera Infancia**” realizado el día 22 de abril del presente año afirmó:

“Yo simplemente quiero reiterar toda la voluntad política en este proceso de la cobertura integral de la primera infancia de la Patria. Permítanme contar algunos esfuerzos para este proceso. Progresos adicionales de Bienestar Familiar; su inserción en lo que ha sido la Política de Revolución Educativa y retos, retos del momento como la defensa del Instituto (Colombiano de Bienestar Familiar).”

En los últimos 120 años, Colombia ha tenido 102 Ministros de Educación. Y los ha habido y las ha habido muy buenos Ministros, muy buenas Ministras. Ahora tenemos una gran Ministra, pero también una política a la cual se le ha asignado primera prioridad en el Gobierno. Y ha tenido tiempito. Yo creo que eso es bien importante. Y no lo improvisamos, lo teníamos bien estudiado en el diálogo con nuestros compatriotas.

Este programa –los expertos lo han dicho– uno lo vive en la sociedad colombiana. La desigualdad empieza aún en el vientre de la mamá y después en los primeros añitos. La atención a la madre en el embarazo y la atención del niño en los primeros años es el primer deber para eliminar factores de exclusión, para poder construir igualdad en el momento oportuno. El Gobierno es consciente de ello.

Hemos dado varios pasos. Pasos en el orden constitucional, en el orden presupuestal del Ministerio de Educación, en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En el orden constitucional, la reforma constitucional de transferencias fue muy importante.

Miren, yo recuerdo que muchos colombianos se reunieron en la Plaza de Bolívar para protestar contra ella y finalmente cuánto ha servido. Cómo ganan hoy los municipios, los departamentos y estas políticas. Porque buena parte de esos incrementos se orientaron a la atención de la primera infancia.

Claro, no podíamos volver a la Constitución de 1991. Era impagable. Yo decía: es un engaño. Porque decimos: volvemos a la Constitución de 1991 y a los meses nos vamos a dar cuenta de que la fórmula era impagable. Pero cómo avanzamos. El año pasado, este año, **las transferencias crecen inflación más 4 y medio (por ciento) y el Gobierno Nacional está obligado a garantizarla a pesar de esta crisis de la economía.** El albur de la crisis lo ha corrido el Gobierno Nacional. La seguridad de los recursos ha favorecido a las entidades territoriales y a sectores tan importantes como el sector de la primera infancia. Allí hubo un gran esfuerzo en materia constitucional, que también agregó que cuando la economía crezca por encima del 4 por ciento se aumenta la transferencia y se tiene que llevar exclusivamente a apoyo de educación de primera infancia.

Esfuerzos en el nivel presupuestal

No conformes con las transferencias, se ha hecho un inmenso esfuerzo en el nivel presupuestal de la Nación, del Instituto en particular y del Ministerio de Educación en particular. Yo creo que allí hay una gran alianza que nos ha permitido este avance. Judith (Sarmiento, periodista presentadora), nos falta un millón de niños por atender. Pero era que atendíamos un millón setecientos. En este Gobierno hemos dado un saltico de un millón setecientos a tres millones setecientos mil niños de primera infancia.

En un país con tantas dificultades, el Gobierno que diga ‘todo está en el paraíso’, ese Gobierno queda en el infierno. El Gobierno tiene que estar reconociendo todo lo que falta, en un país con todas las dificultades.

Así como en estos años hemos trabajado intensamente, gracias al liderazgo de la Ministra, de la anterior Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Beatriz Londoño), de la doctora Elvira (Forero Hernández, actual Directora), que nos ha acompañado siempre en esta batalla pública, y ellas han podido mostrar el resultado al país, de pasar de un millón setecientos mil niños de primera infancia atendidos a tres millones setecientos mil, el Gobierno tiene todo el compromiso de seguir avanzando para cubrir ese millón que aún falta. **Y este año se va a avanzar mucho, porque en los tres millones setecientos mil no están incluidos los niños del nuevo plan de Familias en Acción, y no están incluidos los niños de la cobertura entre el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que este año debe pasar de 170.000 a 300.000 niños y el año entrante tiene que estar en 400.000 niños.**

Eso sin contar los esfuerzos del sector privado. Porque hay un sector privado autosuficiente en esta materia, en lo cual no interviene el Gobierno Nacional, porque el Gobierno Nacional se tiene que ocupar es de los sectores pobres. Ahora, ¿esto se suma a qué? A otros esfuerzos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En estos años de Gobierno el Instituto ha pasado de 2 millones 400 mil muchachos en Restaurantes Escolares, este año son casi 4 millones. Los atendía durante 122 días, debemos llegar a 180 días, y este año se llega a 156 días de atención.

El Instituto ha sido un proceso histórico bien importante. Lo funda el Presidente (Carlos) Lleras Restrepo, diferentes Gobiernos de Colombia le dan grandes impulsos. Nosotros tenemos que reconocer, nosotros no podemos quedarnos señalando simplemente los problemas del país, equivocaciones, sino también resaltando aciertos. Ese fue un gran salto, como el que dio el Presidente Virgilio Barco cuando nos presentó al Congreso el proyecto de ley que le aprobamos para aumentar esa parafiscalidad y financiar los Hogares Comunitarios”.

Para optimizar estas trascendentales políticas se hace necesario pues dotar al Estado de las herramientas constitucionales y legales que las consoliden y conviertan en mandatos superiores programas tales como **Acción Social y Política Educativa para la Primera Infancia.**

La Ministra de Educación y la protección a la infancia

En desarrollo de la presentación de este extraordinario programa la Ministra de Educación, Cecilia María Vélez White, quien presenta un balance excelente de realizaciones en el campo de la educación, informó a la opinión pública sobre los de-

talles de este maravilloso programa de protección a la infancia el cual está llamado a constituirse en uno de los factores claves de nuestro desarrollo social. La ministra precisó:

“Teniendo en cuenta los desafíos que enfrenta el país frente a la desigualdad y con el objetivo de lograr el bienestar social para todos los colombianos, el Ministerio de Educación Nacional presenta hoy la Política Educativa para la Primera Infancia que busca garantizar el derecho a una educación inicial de calidad a los niños y niñas menores de 5 años, especialmente a aquellos de las familias más pobres y vulnerables. Estamos convencidos de que esta política le permitirá al país ofrecer mejores oportunidades de desarrollo para todos desde los primeros años de vida y contribuir con la construcción de una sociedad equitativa e incluyente.

En el marco de esta política educativa, reconocemos la importancia de trabajar articuladamente con los sectores de protección y salud para garantizar a los niños y niñas el derecho a un desarrollo integral. Sabemos que una atención integral en los primeros años de vida tiene un gran impacto, ya que favorece el desarrollo de las capacidades cognitivas, comunicativas y sociales de los niños. Brindar una atención de calidad para esta población permite una mejor preparación para la educación básica, aumenta las probabilidades de ingreso oportuno al sistema educativo y contribuye a disminuir las tasas de repitencia y deserción, logrando así que día a día tengamos más jóvenes culminando exitosamente sus estudios.

Frente a este desafío, presentamos hoy al país las estrategias, resultados y metas que nos hemos trazado, las cuales responden al mandato expresado por miles de colombianos en el Plan Decenal de Educación con relación al tema de desarrollo infantil y educación inicial. Para el Ministerio de Educación Nacional, este espacio fue vital para escuchar las necesidades prioritarias y las propuestas de los ciudadanos y de las entidades territoriales. Las diferentes posiciones frente al tema brindaron los insumos principales para diseñar y poner en marcha la política educativa, en el marco de la atención integral, para esta población.

Así, el Ministerio de Educación Nacional desarrolla una política que parte por reconocer que los niños y niñas, al nacer, llegan al mundo con inmensas capacidades y habilidades. Asumimos entonces una nueva mirada sobre su desarrollo, entendiendo que este no es lineal, que su proceso es permanente y que en la medida en que los niños y niñas interactúan con el mundo que los rodea, adquieren competencias que les permiten tener un conocimiento de sí mismos, y de su entorno físico y social, estableciendo la base para sus aprendizajes a lo largo de la vida.

Comprendemos de esta manera, que el principal reto que enfrentamos todos es el de brindar una educación inicial de calidad que permita, que todos los niños y niñas para que, independientemente del contexto en el que vivan, puedan encon-

trar espacios educativos enriquecidos a partir del acompañamiento afectuoso e inteligente de los adultos con los que comparten día a día. Espacios familiares, comunitarios o institucionales, en los que los niños y las niñas aprenden con el juego, el arte, la literatura, la creatividad, la imaginación y el movimiento, como medios fundamentales para su desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, hoy podemos presentar importantes avances, los cuales hemos alcanzado junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en alianza con las gobernaciones, alcaldías y diferentes grupos y organizaciones nacionales e internacionales de los sectores público y privado.

Durante el 2007 y el 2008 logramos llegar con educación inicial, cuidado y nutrición a 152.443 niños y niñas menores de 5 años de los niveles I y II del Sisbén. Sin embargo, aún enfrentamos el gran reto de atender a un total de 400.000 niños y niñas de las poblaciones más vulnerables que nos hemos propuesto como meta en el Plan Nacional de Desarrollo. Para ello, invitamos a todos los alcaldes, gobernadores y entidades públicas y privadas para que se unan al Fondo que hemos conformado con el Icetex y financiemos conjuntamente la atención integral de los niños y niñas menores de 5 años en todos los municipios del territorio nacional.

Como complemento a la política de atención, el país priorizó la necesidad de dotar a los municipios de espacios físicos adecuados para el desarrollo integral de niños menores de 5 años. Con este propósito, el Conpes 115 distribuyó el año pasado 270 mil millones de pesos para la construcción, adecuación y dotación de infraestructuras, con lo cual se inició la ejecución de aproximadamente 1.800 obras que beneficiarán cerca de 129.000 niños y niñas. Asimismo, durante el 2009 y el 2010, el Ministerio de Educación y el ICBF, en alianza con los municipios, adelantarán la construcción de 62 infraestructuras para ofrecer atención integral a 26.850 niños y niñas menores de 5 años, con una inversión total de 102.027 millones de pesos. Entre estos proyectos se encuentran los Centros de Infancia y Familia en 14 municipios del Chocó que buscan consolidarse como proyectos piloto de atención integral a la primera infancia y sus familias, en zonas de alta vulnerabilidad y dispersión geográfica.

*Adicionalmente, para garantizar la calidad del servicio, se definieron los requerimientos básicos en infraestructura, dotación y recurso humano que servirán como insumo para el diseño de un sistema de acreditación de la calidad que garantice una atención equitativa para todos los niños y niñas menores de 5 años, sin importar el nivel de ingreso de sus familias. Así mismo, **iniciamos el proceso de formación y calificación de 4.854 madres comunitarias y 35.122 familias con el fin de que estas puedan asumir prácticas educativas que estimulen el desarrollo de competencias de los niños y niñas en sus hogares.***

Esperamos llegar al final del cuatrienio de Gobierno a 9.000 madres comunitarias y 140.000 familias en este proceso formación.

Por último, teniendo en cuenta que la responsabilidad de la prestación de los servicios para la primera infancia es compartida con los departamentos y municipios, iniciamos de la mano con el ICBF una estrategia de asistencia técnica dirigida a secretarías de educación, salud y direcciones regionales del ICBF con el fin de garantizar la correcta articulación local de todos los sectores e instituciones encargadas de coordinar la atención integral de la primera infancia en sus territorios. Como resultado de este acompañamiento, capacitamos a 800 profesionales de los equipos técnicos de estas entidades y de los prestadores del servicio, lo cual derivó en el diseño de Planes de Atención Integral a la Primera Infancia por parte de 44 entidades territoriales y 126 prestadores del servicio.

De esta forma presentamos hoy una política educativa para la primera infancia que tiene en cuenta la diversidad étnica, cultural y social del país y que se articula a los esfuerzos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los departamentos, los municipios y de diferentes instituciones públicas y privadas nacionales e internacionales. Los invitamos a continuar trabajando en torno al fortalecimiento de esta política que estamos asumiendo con compromiso y responsabilidad con los más pequeños de nuestro país”.

Educación temprana

Unos de los cambios más importantes se relacionan con los aportes de las llamadas ciencias de la vida como la Biología, la Psicología, la Bioquímica, la Neurobiología con sus distintas ramas, que han contribuido a cambiar la visión sobre el desarrollo de la inteligencia humana demostrando la importancia de los primeros años de vida en los seres humanos a través de hallazgos notables. La revelación más contundente proviene de los descubrimientos logrados sobre el sistema nervioso y el cerebro en los primeros estadios de formación. En especial, la Neurobiología ha demostrado que cuando un niño llega al mundo viene provisto de un **POTENCIAL PSICOGENETICO**, es decir, **con una infinita gama de posibilidades de desarrollar las capacidades que conformarán su inteligencia.**

En las primeras etapas de vida, cuando se produce la formación del sistema neural, este presenta una característica muy particular denominada **PLASTICIDAD**, la cual se trata de la maleabilidad con que cuenta el sistema nervioso para dar forma a las distintas capacidades. Si en estos primeros momentos, en que se producen actividades y mecanismos claves para la formación de sus capacidades, los niños no reciben estímulos adecuados, podrían no activar ciertas capacidades o talentos desaprovechando su potencial.

En consecuencia, muchos estudios aseveran que **antes de los 7 años de edad se forma gran parte de la inteligencia** (Bloom. 1964); **Durante**

los dos primeros años se producen las estructuraciones neuronales que contribuyen a acrecentar su potencial de aprendizaje, debido a que en esta etapa se conforman las **estructuras biológicas** que darán lugar a los procesos de aprender. **La salud, la nutrición, así como también la interacción social y los factores del entorno** (Dobbing. 1987) influirán decisivamente en estos procesos.

A su vez, en estos períodos en que la vida se inicia, la atención adecuada y constante es de vital importancia para el buen desarrollo psicofísico del niño; así lo confirman algunos descubrimientos científicos que señalan **“que los niños que reciben atención cariñosa y constante tienen, generalmente, un mejor nivel de nutrición, contraen menos enfermedades y aprenden mejor que los niños que no reciben este tipo de atención”** (Zeitlin. 1990. Ref. Myers. 2000), caso contrario, se ven afectados en su estado inmune y esto hace que tengan mayor tendencia a enfermarse y a la desnutrición y se hallen menos motivados y peor equipados para el aprendizaje.

Si en las primeras etapas de vida, especialmente en los llamados **PERIODOS CRITICOS DEL DESARROLLO CEREBRAL**, momento de máxima flexibilidad del desarrollo neural (también llamados **períodos sensitivos**), **fase de mayor sensibilidad en el cual el sistema nervioso se muestra mucho más sensible a una serie de factores que pueden interferir en su estructuración normal**, un niño recibe estímulos apropiados, se verá favorecido y aventajado con respecto a otros que no posean estas influencias y esto será observable en sus procesos de aprendizajes, ya que su estructuración intelectual dotado de mejores condiciones le disminuirán las posibilidades de fracaso en la escuela y en la vida. Por lo tanto, según estas nociones de las ciencias, es condición **“sine qua non”** de que los niños reciban ricos y diversos estímulos en este período temprano de su infancia, también llamado **período de riqueza** por la abundante cantidad de neuronas y sinapsis con la que cuentan y asegurar de esta manera el desarrollo y la proliferación de enlaces neuronales que favorecerán consecuentemente el desarrollo de sus capacidades intelectuales; tengamos en cuenta **que van a constituir la base fisiológica de las formaciones psicológicas que permiten configurar las condiciones para el aprendizaje”**. (A. M. E. I. 2001) y que sólo se producirán en forma abundante y significativa en los primeros 2 a 3 años de vida; luego de este período, la generación de ellas va a menguarse, limitándose las posibilidades de seguir desarrollando nuevas capacidades.

Estas consideraciones científicas estimulan la inclusión de nuevos conceptos, metodologías y contenidos para las primeras etapas de desarrollo de los niños. Algunos especialistas en el área educativa infantil como Robert Myers, Guerrero Ortiz o María Elena Grenier han encontrado diversas argumentaciones para señalar que la **Educación debe considerarse tempranamente para activar**

el rico potencial psicobiológico que traen los niños al nacer y que este es un tema de debate que no puede relativizarse, dado que, tomar conciencia de ello supone la puesta en marcha de acciones para la creación de programas que provean de experiencias a los niños a través de distintos canales o vías.

Ante la importancia que representa la educación dada desde los primeros años de vida, Grenier (2000), sostiene que **“asumir una concepción acerca de esta problemática de la estimulación temprana en cada lugar presupone contar con una concepción teórica- metodológica y un respaldo económico, social y estatal que permitan llevarla a vías de hecho”**; aunque algunos países ya han puesto su responsabilidad de manifiesto, este aspecto constituye, para la mayoría de ellos, el gran desafío del siglo XXI.

Educación para todos desde el nacimiento

Es reconocido que la educación de los niños siempre sufrió mucho escepticismo; por una u otra cuestión, educar a los niños, especialmente a los más pequeños, significó resistencias y contradicciones, encontrándose diversas causas para ello, insertas en las diversas concepciones socioculturales de las sociedades normalmente relacionados con la responsabilidad de la familia frente a la educación de sus hijos, el rol del Estado, de la mujer en el seno de la sociedad, etc., aunque por otro lado, en las últimas décadas, se demostró que esta cuestión ha respondido más que nada, a una visión restringida sobre la educación y el desarrollo del niño desde el momento de su nacimiento.

Ya en la década del 70, muchos aportes científicos señalaban **“como innegable la importancia de la primera infancia para el desarrollo ulterior de las aptitudes y de la personalidad...”** (Unesco. Faure. 1972) pero los sistemas educacionales continuaron demostrando por este ciclo un interés muy limitado, justificadamente por la falta de presupuestos y recursos, pero por sobre todo proveniente **“... de un amplio desconocimiento de la importancia de las condiciones educativas de la primera infancia para el desarrollo del individuo” ...**” (Unesco. Faure 1972).

En muchos países, el Sistema Educativo Formal, garantizó la inclusión para la educación de niños en edades de 5 años en adelante basados en ciertas premisas universales orientadas hacia un **“desarrollo normal”**; de esta manera la educación formal enfatizó más que nada en **“la necesidad de un servicio orientado a la prevención de distorsiones y a la compensación de déficit en el desarrollo infantil”**. (Guerrero Ortiz. 2000), más que en una educación destinada a favorecer el desarrollo genuino de las capacidades y habilidades, mientras que la educación de los niños menores de 5 años quedó bajo la exclusiva decisión familiar, generándose en los distintos contextos, diferentes modalidades de atención para los más pequeños, según necesidades y épocas.

En la década de los 90, el impulso mayor para la atención y el desarrollo de la primera infancia (ADPI) y la Educación Inicial surgieron de la **CONFERENCIA MUNDIAL DE EDUCACION PARA TODOS (1990)**, realizada en Jomtiem, Tailandia, la cual determinó en sus postulados que: **“El aprendizaje comienza al nacer. Esto requiere atención y desarrollo de la primera infancia. Esta puede proporcionarse implicando a las familias, a las comunidades o a programas institucionales, según corresponda”**. (CET. 1990). Por tal motivo, la CET consideró como objetivo principal de los sistemas educativos: **“La expansión de actividades de atención y desarrollo de la primera infancia, incluyendo intervenciones con la familia y con la comunidad, especialmente para niños pobres, desasistidos y desfavorecidos”**. (CET. 1990).

En consecuencia, al incluir a la primera infancia, la nueva tendencia amplió la perspectiva tradicional de la educación básica hacia abajo, permitiendo que el aprendizaje y la educación sean contemplados desde las primeras etapas de desarrollo.

Es reconocido que: **“Uno de los aspectos más importantes de esta conferencia fue la nueva visión adoptada de la educación básica, al considerar que esta comienza desde el nacimiento. Esto supuso un reconocimiento sin precedentes de la importancia de la educación en los primeros años de vida. En consecuencia, uno de los objetivos fundamentales del Marco de Acción de Educación para Todos fue la expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y de la comunidad, y prestando especial atención a los pobres, desasistidos y con discapacidad”** (Unesco. Guijarro; Rosa Blanco. 2000). Aunque la situación global de estos tiempos de cambios y transformaciones, que ha llevado a muchos Estados, especialmente en la región de Latinoamérica a ubicarse en la extensa lista de países en donde la educación se ve desfavorecida por las crisis económicas, llevándolos a reducir fuertemente sus presupuestos educativos y a buscar nuevas alternativas de desarrollo, estos buscan permanentemente vías o estrategias para el desarrollo de la educación. Uno de los accesos más utilizados es el de la **Educación por Vías No Formales**, la cual está siendo considerada en la gran mayoría de ellos, como salida estratégica para el desarrollo de políticas para la primera infancia por su gran viabilidad y bajo costo.

Las Vías No Formales es una opción que ofrece múltiples alternativas para proyectar y ampliar el campo educativo hacia los sectores sociales más vulnerables intentando mermar la discriminación y la marginación de niños en desigualdades sociales y educativas. Por lo general, lo que es más visto, es que los niños de zonas urbano-marginales, rurales y del sector aborigen, suelen quedar a la zaga de los niños de zonas urbanas porque estos tienen mayor acceso a la educación y cuentan con

una mejor preparación en sus primeros años; por ello los gobiernos están considerándola como una opción paralela a la educación formal, que brinda oportunidades para desarrollar programas educativos dirigidos a los distintos sectores sociales y son tan válidas que **“en ningún sentido deben ser considerados una segunda opción”**. (PREAL. Myers. 2000) Se han generado numerosos programas de educación temprana por vías no formales en países como Ecuador, México, Perú, Bolivia, Venezuela, Cuba, y con experiencias muy ricas para su desarrollo. (Cormack y Fujimoto. 1992. JUNJI. OEA. 1994.). Cuba es el único país que ha universalizado la educación temprana a través del programa **EDUCA A TU HIJO** con una política integral que adhiere a todas las instituciones gubernamentales de ese país. **Los beneficios de la asistencia educativa precoz.** Los hallazgos científicos apuntan hacia una nueva concepción sobre la educación de los niños menores favoreciendo una educación mucho más temprana, proponiendo al mismo tiempo, que la escolarización sea mucho más precoz en los niños que, la que promueven los sistemas educativos; estimulan una educación que debe darse mucho más tempranamente por los **efectos positivos que tienen en el desarrollo integral del niño y por los beneficios tanto sociales como económicos que presentan a mediano y largo plazo para las familias y las sociedades** de la era moderna, cuyas exigencias son cada vez más complejas. (PREAL. Myers. 2000).

Robert Myers (2000) nos dice que: “En 1990 un nuevo término, el de <<educación inicial>>, comenzó a usarse a menudo, y se desarrolló el ámbito de los programas de educación no formal llevados a cabo por entidades locales o por organizaciones no gubernamentales, aunque también por el sector público, así como los programas dirigidos a los padres. Los programas cubrían el tramo de aprendizaje de los niños de 0 a 6 ó 7 años de edad”; de esta manera surge lo que se denomina EDUCACION TEMPRANA, concepto que por el tramo de edad 0 a 5 años, hemos de entenderlo como sinónimo de EDUCACION INFANTIL O INICIAL teniendo su definición específica que enuncia lo siguiente: “La educación temprana consiste en potenciar los períodos sensitivos, que son los momentos oportunos en los que el niño asimila con más facilidad determinados aprendizajes. De ahí la importancia de la educación temprana, que se basa en conocer dónde centrar los esfuerzos educativos según las edades de los hijos y estimularlos adecuadamente”. (CERIL. 2000).

Según lo explican estudios de investigaciones recientes, **“aquellos programas que atienden a los niños en los primeros años de crecimiento, desarrollo y aprendizaje en su etapa preescolar acarrearán beneficios tanto para las sociedades como para los niños en sí”** (PREAL. 2000).

Un niño sano y bien estimulado en sus potencialidades contribuirá en muchos aspectos a la sociedad en la cual está inserto, y esto nos lo

dice nuestro sentido común, en razón de que poseerá mejores condiciones psíquicas, emocionales y físicas que otros, para superar obstáculos escolares posteriores y llegar a la adultez con una mejor preparación general.

En un principio, esto redundará en un **mejor desarrollo de sus potencialidades de aprendizaje y en una disminución de los gastos destinados al fracaso escolar**; a futuro, tendrá **mejores posibilidades de empleo y productividad económica y laboral emergiendo como un recurso humano perfeccionado**, tal como es necesario y lo señalan las nuevas tendencias socioeconómicas de las sociedades modernas. La inversión en programas de atención a niños pequeños produce **grandes ahorros para un país**, esto está demostrado a través de estudios realizados por la **CHILDREN’S DEFENSE FUND**, señalando que **“Por cada dólar americano utilizado en desarrollar una educación preescolar de calidad se ahorran posteriormente 4.75 dólares en educación especial, ayuda social, gastos en arrestos, crímenes y otros. A su vez, señala, que con relación a una inversión de 850 dólares en educación compensatoria, se ahorran 4000 dólares, que es el costo de la repetición de un grado de escolaridad”**. (CHILDREN’S DEFENSE FUND. Ref JUNJI. Chile. 1995).

Se ha verificado que la asistencia de los niños a programas de cuidado y educación los **favorece en sus procesos de desarrollo, garantiza su permanencia en el sistema educativo evitando la deserción, permite además un aumento en los ingresos familiares** dado que mientras los niños están atendidos en las instituciones, **los padres pueden salir a trabajar y contar con mayores entradas económicas; inclusive los hermanos mayores pueden trabajar y estudiar**, ya que por lo general son los más destinados de quedar al cuidado de sus hermanos más pequeños. En ambiente adecuado y desde las primeras etapas **los niños pueden adquirir valores sociales y culturalmente aceptados**; estos aspectos, aunque a largo plazo, son sumamente benéficos para una sociedad, a razón de que **fortifican y enriquecen los sistemas relacionales que existen en el entramado social**, garantizándose de esta forma las creencias o ideales culturalmente aceptados por la sociedad.

Por otra parte, la educación temprana de los niños, ha comenzado a tener un mayor interés y prioridad para quienes desarrollan actividades políticas en razón de que **constituyen un punto de convergencia que contribuye a solidificar los lazos entre los que buscan desarrollar el consenso y las familias**. Estas suelen desear lo mejor para sus hijos por lo que están dispuestas a realizar cualquier esfuerzo o sacrificio si se les posibilita que sus hijos tengan acceso a una mejor atención y educación. En otras instancias se suele argumentar de que los sistemas democráticos pueden ser mejor controlados cuando no hay educación; en este caso, los programas de educación que asisten

tempranamente a los niños, aspiran a **generar una mejor educación fortaleciendo las actitudes ciudadanas y democráticas en los niños**. Para este caso, el nivel preescolar es el que ofrece mejores condiciones para desarrollar estos valores, ya que es un ambiente donde predomina una permanente actitud exploratoria y cuestionadora del entorno. La educación toma aquí una máxima libertad de expresión, mucho más democrática que en otros niveles educativos.

El informe **“LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO”** de la **Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI**, conocido como informe **Delors**, presentado por la Unesco en 1996, asigna a la EDUCACION INICIAL la connotación de **“Un Pasaporte para Toda la Vida”**, subrayando la importancia de la educación de la primera infancia con estas frases: **“Además del inicio de socialización que los centros y programas permiten efectuar, se ha podido comprobar que los niños a los que se imparte una educación destinada especialmente a la primera infancia están más favorablemente dispuestos hacia la escuela y es menos probable que la abandonen prematuramente que los que no han tenido esa posibilidad. Una escolarización iniciada tempranamente puede contribuir a la igualdad de oportunidades al ayudar a superar los obstáculos iniciales de la pobreza o de un entorno social o cultural desfavorecido. Puede facilitar considerablemente la integración escolar de los niños procedentes de familias inmigradas o minorías culturales o lingüísticas. Además, la existencia de estructuras educativas que acogen a niños en edad preescolar facilita la participación de las mujeres en la vida social y económica”**. (A.M.E.I. 2000). El mismo informe insta a los países a desarrollar acciones dirigidas a la niñez temprana con la generación de programas que no impliquen grandes costos y que asocien a las familias y a la comunidad.

Educación Temprana e igualdad de oportunidades. Uno de los temas que preocupa en la actualidad es necesariamente el tema de la **equidad** dado que las nuevas tendencias económicas producen grandes desigualdades en el interior de las sociedades, como hemos expuesto anteriormente. Un estudio evaluativo de la Unesco, señala que **“en todos los países una de las prioridades de las políticas es la atención de los niños que pueden presentar una situación de desventaja debido a condiciones socioeconómicas, culturales o individuales”** (Blanco Guijarro. 2000).

También la **X CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO DE LOS PAISES IBEROAMERICANOS**, declarada en Panamá, los días 17 y 18 de noviembre de 2000, a través de los Jefes de Estado y de Gobierno de los 21 países iberoamericanos, en el marco de las orientaciones estratégicas, prioriza la protección de los menores señalando en su punto 8: **“Reconocemos la importancia fundamental**

de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho en nuestras sociedades y el papel rector y normativo del Estado en el diseño y ejecución de políticas sociales en beneficio de ellos y como garante de sus derechos, y reiteramos nuestro compromiso de construir las bases para el desarrollo pleno de sus potencialidades y su integración social, ante oportunidades y retos que ofrece el mundo globalizado de hoy. En este sentido, reafirmamos nuestra adhesión a los principios y propósitos consagrado en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, demás convenciones, declaraciones e instrumentos internacionales, de carácter universal y regional, que comprometen la voluntad de nuestros gobiernos a asegurar a los niños, niñas y adolescentes el respeto de sus derechos, su acceso a mejores niveles de bienestar y su efectiva participación en los programas de desarrollo integral”, tras lo cual se puede considerar que todos los países de alguna manera están en situación de reconocer la importancia de brindar cuidado y protección a la niñez, especialmente a la porción que atraviesa situaciones de vulnerabilidad.

El creciente estado de desarrollo que ha logrado la educación y la atención a la primera infancia en toda la región de Latinoamérica puede resumirse a través de la siguiente línea de evolución:

- En toda la región de Latinoamérica los tipos de atención, cuidado y educación de los niños pequeños se reparten en una diversidad de programas que incluyen distintas modalidades, aunque, **para las edades de 0 a 3 años, las más utilizadas son los programas “alternativos” o no formales. Existe una mayor participación y conciencia de la sociedad civil en la definición de las políticas educativas y en el desarrollo de programas de educación y cuidado de la Primera Infancia, especialmente en aquellos no convencionales donde las familias son las que se encargan directamente en la educación y cuidado de sus hijos.**

- Entre las más comunes se hallan **Programas Preescolares Convencionales y No Formales llamados también Integrales ya que estas incluyen la participación de la familia y la comunidad, autorizados por el Gobierno o por ONG, los programas de atención infantil y desarrollo integral que incluyen un componente educacional, y Programas de Capacitación de Padres o Adultos y/o Educación en los Hogares (PREAL. Myers 2000).**

- Señalan una tendencia en el bienestar de los niños produciéndose un **descenso de la mortalidad infantil, disminución de los niveles de desnutrición y otros aspectos a las condiciones físicas.**

- Algunos estudios realizados en América Latina relativos a los cambios de **actitud/conciencia** revelan que **“Una conciencia creciente tienen que ver con el incremento de conocimientos básicos y con la difusión, entre los gobiernos y las ONG, y entre los responsables de políticas pú-**

blicas e intelectuales. Se notan cambios referentes a la importancia de la atención y educación de la primera infancia (en especial para los primeros años), lo que significa desarrollo temprano de la infancia (por ejemplo, reconocimiento de que se trata de un proceso activo, holístico e integral del niño como persona) y cómo fomentarlo”, lo que alude a que la concientización tiene estrecha relación con la difusión y las políticas integrales que intervienen en los diferentes sectores de la sociedad. (O. E. I. Myers. 2000).

Otro aspecto a considerar es la prioridad que dan algunos países a los niños y niñas indígenas y discapacitados al considerarlos como grupo de atención prioritaria y posibilitando la integración y acceso de estos a los programas de educación y atención más comunes.

En este mismo encuentro de Jefes de Estado también se demuestra un interés especial en proporcionar atención a los niños que garanticen la equidad en el servicio educativo y sus derechos; tal como quedó establecido en el *punto 9, inc. C.*, de sus declaraciones en la cual se compromete a: **“Realizar esfuerzos para que, a más tardar en el año 2015, todos los niños y niñas de Iberoamérica tengan acceso a una EDUCACION INICIAL TEMPRANA, y a la educación primaria gratuita y obligatoria, sustentada en los principios de no-discriminación, equidad, pertinencia, calidad y eficacia”.**

Muchos investigadores del área educativa confluyen en considerar de que el desafío más importante que afrontarán los planificadores y programadores de políticas para la primera infancia en los años venideros no será justamente ya el de ampliar la cobertura en estas edades, sino más que nada, los de **crear y lanzar programas de calidad y equidad para este sector, que demuestren ser eficientes y garanticen que aquellos niños de menores recursos no lleguen a la escuela primaria con grandes diferencias en su desarrollo, aprendizajes y educación.** (Myers. 2000. Guerrero Ortiz. 2000. Blanco Guijarro. 2000. Brantes Morales. 2000)

En la mayoría de eventos internacionales los gobiernos proclaman la necesidad de asistir y educar a los niños desde su nacimiento y durante toda la primera infancia, considerando sus edades y derechos que parten de la **CONVENCION DE LOS DERECHOS DEL NIÑO** (1989), sus necesidades bio-sico-sociales y la insustituible participación de la familia. La **Declaración del Simposio Mundial de Educación Parvularia o Inicial “Una educación Inicial para el siglo XXI”**, realizada en Santiago de Chile el 4 de marzo de 2000, ha tenido en cuenta entre otras consideraciones:

Que los primeros años de vida, incluyendo el período prenatal, son cruciales y decisivos para el desarrollo integral de la persona; que la educación inicial debe comenzar desde el nacimiento, con el fin de lograr el desarrollo integral de la persona y prevenir futuras dificultades; que

la educación inicial y el cuidado de la salud y nutrición tienen un efecto positivo en la reducción de las desigualdades socioeconómicas y de aprendizaje.

Comprendiendo que la empresa de educar a los niños desde que nacen no es ni será fácil para quienes se consagran día a día a esta clase de tarea: padres, docentes, voluntarios, etc. ni para quienes dirigen una sociedad, ni para quienes llevan adelante organizaciones civiles o privadas, abriga una meta amplia y profunda, y es de que, en algún momento, la educación de los niños más pequeños se convierta en parte de nuestros ideales de sociedad y se constituya en una porción, también importante, dentro de nuestro sistema educacional, tanto como otros niveles educativos, en total acuerdo con la nueva propuesta de **Ley de Educación Nacional** actualmente en debate.

En concordancia con las actuales necesidades socioeducativas de nuestra sociedad mi propuesta se remite a la inclusión de la educación temprana en el marco del Sistema Educativo Provincial y Nacional por considerar prioritarios los siguientes aspectos:

1. La gran importancia y la necesidad que tiene la educación dada en los primeros años de vida en los niños para el desarrollo de sus potencialidades y talentos.

2. Las influencias positivas en su posterior desarrollo integral al prevenirles fracasos posteriores en el aprendizaje, ayudándolos a superar los obstáculos en la escuela y en la vida.

3. La educación dada desde las primeras etapas de vida permite brindarles a los niños la igualdad de oportunidades que deben y merecen tener los grupos en desigualdades sociales y educativas para superar las grandes brechas existentes y no quedar a la zaga de los que tienen mejores posibilidades.

4. Los grandes beneficios individuales y sociales que otorga la educación temprana para incrementar la calidad de vida en seno de las sociedades modernas (que incluye en la actualidad una extensa bibliografía científica). Es a la luz de este llamado ya reconocido en todas las sociedades del mundo moderno que deseo sumar un aporte más a la Educación teniendo en cuenta la necesidad de participación que tenemos quienes trabajamos a diario con los educandos, la renovación en los procesos educativos que se están gestando en nuestra provincia y nación y en función a los resultados de mi trabajo de Tesis cuyo principal tema de investigación se trató de un **Análisis de la Asistencia Educativa de la Primera Infancia por Vías No Formales en la Ciudad de Formosa. 2001-4** (Tesis en instancias de aprobación en la UNAF).

En resumen, según los expertos existen muchas pruebas de los aportes que hace la educación inicial al desarrollo individual, social y económico. Los avances en la salud, la psicología, la sociología y la antropología han demostrado que los primeros años de vida de las personas son fundamentales para la formación de la inteligencia y el desarrollo

cognitivo, psicomotor, emocional y social. En estos primeros años sabemos que se da la mayor parte del desarrollo de las neuronas y se estructuran las conexiones nerviosas en el cerebro por lo cual se requiere que este proceso se desarrolle de una manera apropiada es fundamental contar con buenas condiciones de nutrición y salud complementado el disfrute de ambientes ricos en estímulos.

No menos importante es la función de preparación para la escolarización formal pues la educación inicial permite que los niños cuando llegan a la primaria tengan una mejor preparación, lo que se traduce en más progreso, rendimiento y permanencia en el sistema.

Mayor progreso, mejor rendimiento y mayor permanencia en el sistema ya que se ha establecido que la educación inicial es una herramienta para fomentar la democratización de la educación y la igualdad de oportunidades activo lo cual hace posible compensar ciertas carencias en los niños y las niñas de sectores más pobres y desfavorecidos, de manera que logran mejorar sustancialmente sus niveles de desarrollo consolidando así su permanencia en el sistema educativo.

También está demostrado que los programas de educación inicial, según estudios de costo-beneficio, señalan gran rentabilidad de la inversión que los países hacen en la primera infancia. Myers afirma que *“el ahorro de gastos derivados de una menor incidencia de la criminalidad, de los problemas de salud, la también menor necesidad de programas de recuperación escolar y el descenso en la demanda de otros programas sociales, puede hacer que la tasa de retorno de la inversión preescolar se multiplique por siete”*.

Otros autores afirman que *“la mayoría de los programas de educación inicial promueve la orientación y formación de los padres y otros familiares, lo que empodera a la familia como agente socializador y promotor del desarrollo infantil, y mejora sustancialmente su relación con los niños y las niñas, generando un ambiente más propicio para su desarrollo”*.

Algunas investigaciones destacan que los programas institucionales de educación inicial facilitan la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, lo que contribuye a la generación de ingresos adicionales. Asimismo, liberan a hermanos y hermanas mayores del cuidado de los niños pequeños, permitiendo que estos estudien o realicen alguna actividad laboral dependiendo de su edad.

En este aspecto es importante mencionar que el informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI preparado para la Unesco planteó tres razones por las cuales los países deben promover la educación inicial: *“la escolarización iniciada tempranamente puede contribuir a la igualdad de oportunidades al ayudar a superar los obstáculos iniciales de la pobreza o de un entorno social y cultural desfavorecido. Puede facilitar considerablemente la integración escolar de niños procedentes de familias inmigrantes o*

de minorías culturales y lingüísticas. Además, la existencia de estructuras educativas que acogen a niños en edad preescolar facilita la participación de las mujeres en la vida social y económica”.

Es en esa misma línea que la Declaración Mundial de Educación para Todos elaborada en Jomtiem, Tailandia, en 1990 promovió la educación inicial, basada en el hecho de que: *“El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga”*.

En síntesis, hay un amplio consenso acerca de la importancia de la educación inicial en nuestros países, el cual se sustenta en los argumentos señalados en los párrafos anteriores. El desafío de cada nación reside entonces en establecer cuáles son las estrategias más apropiadas, factibles y realizables para ofrecerla, de acuerdo con su propio contexto.

Pertinencia y calidad de la educación

Una de las principales inquietudes de los honorables Senadores en el debate adelantado en el Senado de la República sobre el presente Acto Legislativo se centró en la necesidad de elevar a rango constitucional, **la pertinencia y la calidad en la educación**. Ello porque se tiene conciencia de que es la formación y el desarrollo de las personas para lograr la reproducción de la sociedad (Llinás, 1997: 90). Según Durkheim, la educación se entiende como *“un conjunto de prácticas e instituciones que se organizan lentamente en el curso del tiempo en estrecha relación con las demás instituciones sociales. Su objeto es suscitar y desarrollar en los individuos cierto número de estados físicos, intelectuales y morales que exige de él la sociedad política y el medio especial al que está particularmente destinado...”*. Durkheim, también, reconoce la función social de la educación, función que se cumple dependiendo de la coherencia del sistema educativo, el cual debe buscar permanentemente un método para inducir a **“aprender”**, a **“pensar”** debe guiar a la persona a buscar la verdad por sí misma, y no sesgarla con una “verdad” ya construida; debe proporcionar al individuo una formación que le permita explorar, buscar, cuestionar y generar los conceptos que como individuo se siente impulsado a concebir o examinar (método científico) para hablar de un concepto amplio de calidad.

Además la educación, en términos económicos, es la vía para construir las capacidades y habilidades humanas que requieren el sector productivo y la sociedad, para desarrollar capacidad de demanda interna (sostenible), para lograr inserción favorable en los mercados internacionales siendo competitivos. Permite adaptar y empoderar al sistema económico en la globalización, y conocer, apropiarse y aprovechar benéficamente el recurso humano de un país, sin comprometer el goce de estos recursos por parte de las generaciones futuras. Por otra parte la pertinencia resulta de la mayor importancia

para el logro de las metas de la persona. Si estas metas no se logran se puede concluir que los futuros ciudadanos no podrán continuar construyendo y, por ende disfrutar de los beneficios de una nueva sociedad. Por ello se plantea, entonces esta reforma relacionada con la pertinencia y la calidad.

Es así como el Plan Decenal de Infancia 2004-2015 para Colombia estableció, de manera concertada con las diversas instancias y sectores involucrados en la atención a esta población, un conjunto de más de cien metas y estrategias, las cuales tienen que ver tanto con el mejoramiento de las condiciones de salud y nutrición, como con más y mejor educación y protección contra malos tratos y la vinculación a grupos ilícitos. El primer desafío es, entonces, lograr cumplir todas las metas allí definidas pues la generación de una educación incluyente y de calidad en el país está unida de manera irrevocable al mejor futuro de los colombianos.

Proposición:

De conformidad con las razones anteriormente expuestas, propongo a los honorables Representantes a la Cámara miembros de la Comisión Primera, aprobar en primer debate el Proyecto de Acto Legislativo número 353 de 2009 Cámara, 013 de 2009 Senado, *por la cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política*, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Representante a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 353 DE 2009 CAMARA, 013 DE 2009 SENADO

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación es una política de Estado, formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en el desarrollo de habilidades, destrezas, valores, conocimientos y actitudes necesarios para la formación ciudadana; en el conocimiento de diversos idiomas y de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia, en la capacitación en las tecnologías de la información y la comunicación; en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, la cual será prestada de ma-

nera integral desde los 0 hasta los **cuatro (4)** años. Será obligatoria y escolarizada desde los **cuatro (4)** años y comprenderá como mínimo un año de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media.

La educación será gratuita, pertinente y con calidad en las instituciones del Estado que presten el servicio público de educación en los niveles de preescolar, básica, y media la cual se establecerá gradualmente en todo el territorio nacional a partir del año 2010. Para garantizar el acceso y la permanencia de los educandos en el sistema educativo, el Estado realizará los programas correspondientes, los cuales tendrán carácter permanente. Además garantizará la calidad académica en las instituciones oficiales con la capacitación permanente y generalizada de los educadores.

Corresponde al Estado regular y ejercer la supervisión y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Parágrafo. En el año 2010 el Sistema General de Participaciones, SGP, tendrá para el sector educación un crecimiento real de dos puntos adicionales a lo establecido en el artículo 357 de la Constitución Nacional para garantizar la gratuidad de la que trata el presente artículo.

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

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Representante a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2008 CAMARA

por la cual se adiciona la Ley 23 de 1982, sobre derechos de autor, se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o "Ley Fanny Mikey".

Bogotá, D. C., mayo de 2009

Honorable Representante

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo:

Conforme al encargo impartido por usted, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 157 de 2008

Cámara, por la cual se adiciona la ley 23 de 1982, sobre derechos de autor, se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o “Ley Fanny Mikey”.

I. Origen y trámite

El proyecto de ley fue presentado por la honorable Representante a la Cámara Karime Motta y Morad, radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y repartido por la naturaleza del asunto a la Comisión Primera.

II. Objetivo del proyecto de ley

El objetivo de este proyecto de ley, es regular un derecho de remuneración en favor de los artistas intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales por la comunicación pública y el alquiler comercial al público, del original o los ejemplares de las obras y grabaciones audiovisuales donde se encuentren fijadas sus interpretaciones. De este modo, se pretende equiparar a estos artistas, con los artistas musicales, quienes ya tienen derecho a percibir esta remuneración económica en virtud del contenido del artículo 173 de la Ley 23 de 1982.

La razón de ser del derecho de los artistas, intérpretes y ejecutantes, debe buscarse en la existencia de una creatividad semejante a la que realiza el autor, porque sin duda, el artista da a su interpretación un toque personal y creativo.

El derecho a percibir una remuneración económica por la comunicación al público o por el alquiler con fines comerciales que se otorga a los artistas intérpretes de obras audiovisuales, según la exposición de motivos del proyecto de ley, estará a cargo de los usuarios o utilizadores de las obras que realicen dichos usos con fines comerciales, y no de las empresas de producción.

Esta iniciativa legislativa no busca establecer definiciones como la de artista, intérprete o ejecutante, obra audiovisual, obra cinematográfica, ni tampoco regular aspectos como la duración de los derechos de autor y conexos, menos aún entra a modificar el sistema de gestión colectiva, debido a que dichas materias ya se encuentran normativizadas, tanto en la Decisión 351 de 1993, como en las Leyes 23 de 1982 y 44 de 1993.

Por lo anterior, el presente proyecto de ley bien puede ser considerado como una reivindicación en favor de los titulares de derechos conexos de una obra audiovisual, en tanto les otorga la posibilidad de exigir una remuneración por la comunicación y alquiler de sus interpretaciones ya fijadas.

III. Contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley busca adicionar un párrafo al artículo 168 de la Ley 23 de 1982.

El primer inciso de este párrafo, pretende que los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales conserven un derecho de remuneración, a pesar de que estos hayan autorizado la fijación, la reproducción, la comunicación al público, la transmisión o cualquier otra forma de utilización de sus interpretaciones y ejecuciones conforme a lo estipulado en los artículos 166 y 167 de la Ley 23 de 1982.

El inciso 2° propuesto en el presente proyecto de ley, establece que el derecho de remuneración de los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales, se hará efectivo a través de las sociedades de gestión colectiva (personas jurídicas sin ánimo de lucro), creadas por la Ley 44 de 1993.

IV. Legislación actual

De conformidad con la Ley 23 de 1982, una vez el artista, intérprete o ejecutante de una obra o grabación audiovisual autoriza la fijación de su representación, no puede exigir una retribución económica distinta a los honorarios que hubiere pactado con el productor audiovisual. Lo anterior implica que la comunicación pública por ejemplo, en lugares abiertos al público no genera ningún tipo de retribución en su favor.

Esta situación es totalmente diferente a la de los intérpretes, artistas o ejecutantes de obras o producciones musicales, quienes tienen la posibilidad de reclamar una remuneración por la comunicación pública de sus interpretaciones, aún después de haber sido fijadas, conforme a lo estipulado en el artículo 173 de la Ley 23 de 1982.

Se puede concluir entonces, que la ley que regula lo atinente a los derechos de autor otorga un tratamiento desigual a los artistas, intérpretes o ejecutantes de una obra o grabación audiovisual respecto de los artistas, intérpretes o ejecutantes de una obra musical.

V. Fundamentos constitucionales y legales

1. Derechos de Autor de Artistas, Intérpretes y Ejecutantes

El fundamento de la propiedad intelectual en sentido amplio reside en proporcionar un incentivo moral (autoría e integridad de la creación), así como suministrar una retribución económica (participación en la explotación de las creaciones del intelecto), durante un determinado periodo de tiempo limitado a los titulares de los derechos de autor.

El artículo 61 de la Constitución Colombiana establece “El Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley”.

Según el literal b) del artículo 4° de la Ley 23 de 1982, son titulares de los derechos de autor... *El artista, intérprete o ejecutante, sobre su interpretación o ejecución.*

Por su parte, el artículo 1° de la Decisión Andina 351 de 1993, al igual que la norma anteriormente citada, trata el tema de la titularidad de los derechos de autor, estableciendo del mismo modo que el pago por derechos de autor también incluye a los titulares derivados.

Así mismo, la Convención de Roma de 1961 aprobada por el Congreso de Colombia mediante Ley 48 de 1975 y promulgada por el Decreto 415 de 1997 contempla en su artículo 2°, el principio de derecho internacional de reciprocidad o de trato nacional, pero al carecer de un marco normativo

en este aspecto no es posible que las explotaciones que se hacen en el extranjero de obras audiovisuales realizadas en Colombia, generen una remuneración para los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras audiovisuales, porque en la actualidad no es posible la aplicación de estos principios. De igual manera, los actores extranjeros, en el presente no podrían reclamar este tipo de derecho patrimonial por una obra audiovisual realizada en Colombia, a pesar de que este derecho se encontrare reconocido en la legislación de su país de origen. En cambio, por virtud del reconocido principio de reciprocidad y del “Trato Nacional”, al reconocerle a los nacionales unos derechos semejantes a los otorgados a sus pares del exterior, ubicamos a estos en igualdad de condiciones con los intérpretes extranjeros.

En el ámbito internacional, España y los países de la Unión Europea, Argentina, Uruguay, Chile, Perú, Ecuador y México, entre otros, cuentan con legislación que protege integralmente a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras audiovisuales.

2. Sociedades de Gestión Colectiva

La Ley 44 de 1993 establece que los titulares de derechos de autor y derechos conexos podrán formar sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos para la defensa de sus intereses.

Las sociedades de gestión colectiva se crearon para la protección real y eficaz de los derechos intelectuales, pues estos no quedan satisfechos con el simple establecimiento de normas que las definan, sino que como lo señala la exposición de motivos del presente proyecto de ley, es necesario que la ley también desarrolle las herramientas a través de las cuales se puedan ejercer de manera efectiva este tipo de derechos conexos, es decir, para que estos alcancen su verdadera dimensión económica, social y cultural, será necesario fijar un sistema de gestión colectiva como el que ampara el nuevo precepto que adiciona la Ley 23 de 1982.

Establecer que la gestión de estos derechos conexos se haga a través de las sociedades de gestión colectiva tiene pleno sustento tanto en el aspecto constitucional, como de conveniencia, pues este tipo de sociedades reducen las dificultades que implicaría para un actor acudir a todos los usuarios que comuniquen públicamente las obras donde están fijadas sus interpretaciones y solicitar la remuneración correspondiente. Así mismo su implementación es ventajosa para el usuario, ya que este se evitaría la complicación de buscar a todos los titulares y negociar con cada uno de ellos la remuneración a pagar.

El establecimiento de un sistema de gestión colectiva de los derechos de remuneración que reconoce este precepto halla suficiente justificación en los tres pilares legislativos básicos de la materia (Decisión 351 de 1993, Ley 23 de 1982 y Ley 44 de 1993), al referir, en plano de igualdad, que los intérpretes de obras audiovisuales, actores y actrices, podrán también constituir sociedades de ges-

tión colectiva, con personería jurídica y sin ánimo de lucro, vigiladas por el Estado, para la defensa de sus intereses y para el recaudo y la distribución de la remuneración de las grabaciones audiovisuales que se utilicen para el alquiler y la comunicación al público, conforme a las disposiciones establecidas en la Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos.

El legislador tiene libertad de configuración para determinar cómo debe ser la protección del derecho de autor y los derechos conexos en cada caso y no cabe duda de que los derechos propuestos en la iniciativa están llamados a ser gestionados de manera colectiva, de otra manera se corre el riesgo que no puedan ejercerse efectivamente y se queden en el papel. Esta amplia libertad de configuración normativa por parte del legislador encuentra su sustento en el artículo 150 de la Constitución Política, el cual establece la cláusula general de competencia del Congreso de la República para hacer las leyes, así como en el artículo 61 de la misma, cuyo contenido nos dice que el Estado debe proteger la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley. De esta manera, el Constituyente dejó en manos del Congreso de la República regular mediante ley este tipo de propiedad. En efecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-040 de 1994 M. P. Alejandro Martínez Caballero, al pronunciarse sobre el alcance del artículo 61 de la Constitución, dijo lo siguiente:

Obsérvese que esta norma remite al legislador la facultad de regular los derechos de autor, el cual cumple dicha función como una intervención del Estado en la economía, al tenor del artículo 334 superior, restringiéndose así en la materia la autonomía de la voluntad en nombre de la racionalización y de los altos fines del Estado.

Pretender como lo quiere este proyecto de ley que la gestión de este tipo de derecho conexo para los artistas intérpretes de obras audiovisuales se realice a través de sociedades de gestión colectiva, no vulnera el derecho de asociación (artículo 38 C. P.) pues esta regulación no impide que los artistas se agrupen en otro tipo de asociaciones con fines artísticos. Esta norma busca cumplir los fines del artículo 333 (C. P.) respecto a la libertad económica, del artículo 334 (C. P.) acerca de la intervención del Estado; y, del artículo 61 (C. P.) acerca de la protección de la propiedad intelectual. Es decir, que la norma posee una finalidad constitucional que resulta ser razonable y proporcionada. Cabe aclarar además, que las regulaciones que se hacen de las sociedades de gestión colectiva encuentran su fundamento en la Constitución Económica y no en la parte dogmática o de los derechos fundamentales, debido a que estas tienen un contenido patrimonial. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, por ejemplo en las sentencias C-509 de 2004, C-792 de 2002, C-265 de 1994, C-040 de 1994, motivo por el cual, las leyes que regulen estos aspectos de las socieda-

des de gestión colectiva tienen un control de constitucionalidad menos estricto, a diferencia de las leyes que se refieren a las asociaciones derivadas del artículo 38 (C. P.), las cuales están sometidas a un test estricto de control constitucional porque se refieren a un derecho fundamental, como lo es el derecho de asociación.

Resulta pertinente citar la Sentencia C-384 de 2000, la cual analizó la constitucionalidad del artículo 101 de la Ley 510 de 1999, que exige a los corredores de seguros constituirse como sociedades anónimas. En esa ocasión, la Corte Constitucional afirmó que el derecho de asociación no tiene un carácter absoluto y además mencionó que este puede estar sujeto a límites razonables cuando se trate de proteger intereses constitucionalmente valiosos. En ese sentido se pronunció de la siguiente manera:

Para la Corte la orden dada por el legislador busca realizar un objetivo de rango constitucional, y lo hace adoptando medidas adecuadas y razonables de cara a la consecución del fin perseguido. En efecto, la actividad propia de los corredores de seguros, si bien no puede ser catalogada como financiera, aseguradora o bursátil, ni se relaciona con el manejo, aprovechamiento inversión de recursos captados del público, si implica un factor de riesgo social que amerita la especial intervención del Estado en aras de la protección del interés general prevalente sobre el privado o particular de conformidad con el sistema de principios que consagra el artículo 1° de la Constitución... Así las cosas, aunque la disposición significa la imposición de una restricción al derecho de libre asociación y a la autonomía de las sociedades intermediarias existentes..., ella se justifica de cara a la protección del interés general inherente al Estado Social de Derecho, representado en este caso por el conjunto de usuarios de los servicios que prestan los corredores de seguros...

Se puede concluir que el presente proyecto de ley cuenta con un objetivo de rango constitucional, además de establecer disposiciones normativas adecuadas y razonables encaminadas a la consecución del fin perseguido.

VI. Audiencia Pública

Por solicitud de la ciudadanía se realizó el 14 de mayo de 2009 audiencia pública con el fin de que los particulares pudieran expresar sus opiniones sobre este proyecto de ley.

A esta audiencia asistieron principalmente actrices y actores nacionales, quienes intervinieron con el ánimo de apoyar la iniciativa, entre otros: Mauricio Figueroa, Diana Angel, María Eugenia Penagos, Myriam de Lourdes, Cristina Umaña, Fredy Herrera, Víctor Hugo Morán, Adriana Ricardo, quienes coincidieron en expresar su preocupación respecto a la explotación y reproducción de sus interpretaciones, ya sea en el ámbito nacional, como en el extranjero pues actualmente, este uso de su trabajo no les representa en la actualidad ningún beneficio económico, más aun cuando en el extranjero especialmente ni siquiera hacen versiones de su actuación, sino una copia de ella.

Por lo tanto el reconocer el derecho de comunicación pública podría repercutir en beneficio del actor o actriz nacional, lo cual hoy en día no es posible por carecer de un marco legislativo nacional que posibilite la reciprocidad o el trato nacional con otros países.

Con base en los anteriores planteamientos, los intervinientes coincidieron en establecer que este proyecto de ley recuperaría también los derechos económicos derivados de la comunicación pública de muchos artistas que actuaron en las series de antaño que todavía hoy se publican en diferentes países que ya tienen consagrados en su legislación interna estos derechos.

VII. Conceptos

Se solicitó concepto de esta iniciativa legislativa a entidades del Gobierno Nacional con el fin de conocer su posición al respecto, quienes manifestaron su conformidad en los siguientes términos:

• Dirección de Nacional Derechos de Autor del Ministerio del Interior

La Dirección Nacional de Derecho de Autor, considera conveniente la presente iniciativa legislativa al manifestar en su concepto que:

“El contenido del presente proyecto de ley bien puede ser considerado como una reivindicación en favor de este tipo de titulares de derechos conexos, en tanto les otorga la posibilidad de exigir una remuneración por la comunicación y alquiler de sus interpretaciones ya fijadas”.

• Ministerio de Comunicaciones

El Ministerio de Comunicaciones, manifestó su conformidad con el proyecto de ley al concluir que:

“En ella se plantea un importante mecanismo de solución a las diferentes solicitudes que algunos voceros del gremio de artistas o intérpretes de obras audiovisuales han expuesto ante este Ministerio, fundamentados en la necesidad de garantizar a estos profesionales de las artes visuales un mínimo de remuneración por la explotación comercial que se realice de las obras audiovisuales en las que participan con su talento”.

Y agrega *“que es importante que iniciativas legislativas como esta, sirvan al objetivo de lograr un sano equilibrio entre los derechos de los autores, intérpretes y artistas que participan en la realización de las obras audiovisuales; y los derechos de los exhibidores de las mismas o de quienes las utilizan con fines de lucro, pues, si bien estos derechos deben ser justamente garantizados, habrá que hacerlo a través de mecanismos expeditos y razonables que no obstaculicen la explotación comercial de las obras audiovisuales ni el fomento de estos productos nacionales en el exterior; pues ello redundaría en detrimento de toda la industria nacional de televisión, de la cual también hacen parte los autores, artistas e intérpretes de dichas obras”.*

• Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura también apoya la aprobación del presente proyecto de ley por las siguientes razones:

“La iniciativa pretende equiparar a los artistas intérpretes tanto de obras musicales como de obras audiovisuales ante la ley. En consecuencia, el Ministerio está de acuerdo que se genere una remuneración en equidad para los intérpretes de obras audiovisuales al comunicarse públicamente.

Es importante asegurar la libertad de uso, disposición y explotación de las obras e interpretaciones por parte de empresarios que realizan inversiones económicas para su producción y comercialización, al tiempo que es necesario proteger a los titulares originarios de sus derechos patrimoniales. Los derechos de remuneración que ahora se atribuyen a los intérpretes de obras audiovisuales serán a cargo de los usuarios o utilizadores de las obras que realicen dichos usos con fines comerciales, y no de las empresas de producción”.

VIII. Pliego de modificaciones

Conforme a lo anteriormente expresado y en razón de que no se debe excluir a los intérpretes y ejecutantes de obras audiovisuales, se considera pertinente modificar el inciso 2° del párrafo propuesto en el artículo 1° del presente proyecto de ley en el sentido de cambiar la expresión **actores y actrices de obras y grabaciones audiovisuales**, por **artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales**, como bien está contenido en el título del proyecto y en el inciso 1° de este párrafo.

En conclusión se propone un texto en el que se establece que el derecho de remuneración reconocido en el presente proyecto de ley se hará efectivo a través de las sociedades de gestión colectiva, constituida por los artistas, intérpretes y ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales, y no sólo por los actores y actrices de obras y grabaciones audiovisuales.

IX. Proposición

Con las anteriores consideraciones, solicito a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 157 de 2008 Cámara, *por la cual se adiciona la ley 23 de 1982, sobre derechos de autor; se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o “Ley Fanny Mikey”*, conforme al siguiente pliego de modificaciones.

De los honorables Representantes,
Myriam Paredes Aguirre,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2008 CAMARA

por la cual se adiciona la Ley 23 de 1982, sobre derechos de autor; se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o “Ley Fanny Mikey”.

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 168 de la Ley 23 de 1982, el cual quedará así:

Artículo 168. Desde el momento en que los artistas, intérpretes o ejecutantes autoricen la incorporación de su interpretación o ejecución en una fijación de imagen o de imágenes y sonidos, no tendrán aplicación las disposiciones contenidas en los apartes b) y c) del artículo 166 y c) del artículo 167 anteriores.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo contemplado en el párrafo anterior, los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales, conservarán, en todo caso, el derecho a percibir una remuneración equitativa por la comunicación pública, incluida la puesta a disposición, y el alquiler comercial al público, del original o los ejemplares de las obras y grabaciones audiovisuales donde se encuentren fijadas sus interpretaciones o ejecuciones.

Este derecho de remuneración se hará efectivo a través de las sociedades de gestión colectiva, constituida por los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales y se regirán por las normas vigentes sobre derechos de autor y derechos conexos.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Myriam Paredes Aguirre,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 304 DE 2009 CAMARA, 072 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.

Bogotá, D. C., mayo 19 de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.*

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.*

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento del Tolima,
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 304 DE 2009 CAMARA, 072 DE 2008 SENADO *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.*

Bogotá, D. C., mayo 19 de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.*

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo la jornada completa de descanso para los sufragantes*, previas las siguientes consideraciones:

I. Iniciativa del Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado

Esta iniciativa legislativa es autoría del honorable Senador, doctor Juan Carlos Vélez Uribe; radicado en la Secretaría General del Senado el día 30 de julio de 2008 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 502 del martes 5 de agosto de 2008, de conformidad con los artículos 144, 145 y 147 de la Ley 5ª de 1992.

II. Objetivos del Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado

El presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar la Ley 403 de 1997, así como establecer como estímulo la jornada completa de descanso para los sufragantes.

III. Contenido del Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado

La presente iniciativa legislativa se compone de dos (2) artículos, el primero pretende modificar el artículo 3° de la Ley 403 de 1997, pasando de media jornada de descanso a una jornada completa por el tiempo utilizado para cumplir la función de elector y adicionar un (1) párrafo al mismo; y el segundo artículo nos habla de las derogatorias y la vigencia de la ley, objeto de estudio. Veamos:

• **Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 el cual quedará así: “*El ciudadano tendrá derecho a media jornada de descanso compensatorio remunerado por el tiempo que utilice para cumplir su función como elector. Tal*

descanso compensatorio se disfrutará en el mes siguiente al día de la votación, de común acuerdo con el empleador. No obstante, el ciudadano podrá solicitar al empleador la acumulación de dos (2) descansos compensatorios por igual número de elecciones dentro de un mismo año y, en tal caso, acordar con el empleador que la jornada completa de descanso así formada, sea disfrutada en forma inmediata al término de las vacaciones anuales remuneradas más próximas.

Parágrafo. Cuando el contrato de trabajo termine sin haber el trabajador disfrutado del descanso compensatorio previsto en el presente artículo, el empleador compensará en dinero el valor de media jornada o jornada ordinaria completa, según corresponda y sin que este pago genere efecto salarial o prestacional alguno”.

• **Artículo 2°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

IV. Marco conceptual del Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado - Estímulos electorales

Se debe entender que el sufragio no sólo constituye un derecho, sino un deber para una sociedad que cree en la conveniencia de la democracia y en su materialización efectiva en la vida de la Nación. El voto es una manera positiva de participar en el devenir social, cívico y político del país.

En la actualidad existen estímulos a los sufragantes, que deben ser ampliamente difundidos para que la ciudadanía los conozca. Varias leyes determinan beneficios para quienes participan con su voto en una elección. Como por ejemplo, el derecho del votante a tener preferencia en el ingreso a instituciones oficiales de educación superior en caso de igualdad de puntaje en el examen de admisión con otros aspirantes que no han sufragado; y el derecho a tener prelación, en caso de igualdad de condiciones, para acceder a empleo de carrera administrativa, a subsidios estatales de vivienda, a predios rurales y a becas educativas.

La ley también rebaja entre un mes y dos meses el tiempo de prestación del servicio militar. Además, consagra descuentos del 10% para matrículas en universidades oficiales, y en el costo de trámites de expedición y renovación del pasado judicial, de la libreta militar y la cédula. Y, para los colombianos que voten en el exterior, un descuento del 10% en el valor de servicios consulares y del 30% en el impuesto de salida de Colombia, cuando el ciudadano visite este país por un máximo de 45 días. Igualmente se consagra el derecho a media jornada de descanso compensatorio remunerado por haber ejercido el derecho al voto.

Lo importante de estos estímulos es que pueden generar pedagogía y hábitos de participación electoral. Más allá de cada beneficio específico, lo deseable es que ellos contribuyan a crear conciencia social sobre la importancia del ejercicio del voto y de la participación democrática.

Por el fortalecimiento institucional del país es conveniente que en las elecciones se logren niveles de votación tan altos como sea posible, pues con ello se incrementa en forma decisiva la participación en la definición de nuestro destino y en la construcción de la Nación que queremos.

V. Marco constitucional y legal del Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado

• **“Artículo 3° de la Ley 403 de 1997¹:** *El ciudadano tendrá derecho a media jornada de descanso compensatorio remunerado por el tiempo que utilice para cumplir su función como elector. Tal descanso compensatorio se disfrutará en el mes siguiente al día de la votación, de común acuerdo con el empleador”.*

Con la consagración de la media jornada de descanso compensatorio que trae a la fecha el artículo 3° de la Ley 403 se ha comprendido la necesidad de reconocer el descanso que sigue a la actividad del ejercicio del derecho político de elegir; sin embargo, debería adecuarse de manera gradual y equitativa a la jornada laboral ordinaria que debe ser mínimo de ocho (8) horas como lo consagra el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo y equivalente a las horas que permanecen abiertas las urnas para los sufragantes durante la jornada electoral.

El legislador con distintos órdenes de motivación, recogió en el artículo 3° de la Ley 403 sólo media jornada con lo que se desconoce el descanso integral a que tiene derecho el trabajador, ya que habitualmente el ciudadano no labora los días domingo, sin embargo, se le paga, haciendo que prime la cantidad de domingos laborados sobre la habitualidad de los mismos, y convirtiendo en habitual lo excepcional, pues el día domingo que generalmente es el utilizado para las elecciones, universalmente está consagrado al descanso y a la integración familiar, por ello no es entendible que solo se reconozca media jornada, cuando la jornada electoral dura más de ocho (8) horas, equivalente al mínimo legal de la jornada laboral.

• **“Artículo 40 de la Constitución Política de Colombia:** *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Aceder al desempeño de funciones y cargos públi-*

cos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse. Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública”.

• **“Artículo 103 de la Constitución Política de Colombia:** *Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.*

• **“Ley 134 de 1994:** *Reglamenta los mecanismos de participación ciudadana”.*

• **“Sentencia C-801 de 2003 - Declaración como exequible del artículo 51 de la Ley 789 de 2002²:** *Jornada laboral flexible. Modifíquese el inciso 1° del literal c) artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 20 de la Ley 50 de 1990 y adiciónese un nuevo literal d). c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana; d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. En este, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana y podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a. m. a 10 p. m.”.* (Fallo que resolvió sobre la constitucionalidad de esta disposición).

Con la presente reforma al artículo 3° de la Ley 403 de 1997, se pretende armonizar este artículo de la Ley de Beneficios Electorales con el artículo 51 de la Ley 789 de 2002 y lo ordenado en la sentencia que declaró su constitucionalidad, pues la Ley 403 al consagrar solo media jornada para el trabajador, no tiene en cuenta el principio que establece la jornada laboral completa y flexible, vulnerando con solo media jornada los derechos a la unidad familiar y a la recreación del trabajador, ya que sería el mismo Estado al reconocer solo media jornada para el trabajador sufragante, quien le niega al trabajador que ofrenda su día de descanso para acudir a las urnas, la posibilidad de disponer libre y completamente de su tiempo, así sea en fecha posterior.

¹ **LEY 403 DE 1997,** “Por la cual se establecen estímulos para los sufragantes”. *Diario Oficial* número 43.116, de 28 de agosto de 1997.

² **Sala Plena Corte Constitucional.** Sentencia C-801 del 16 de septiembre de 2003.

Este artículo fue objeto de demanda, con otros, por cuanto, en síntesis: *“Las disposiciones demandadas vulneran los artículos 157, 160 y 161 de la Constitución, en cuanto no fueron consideradas ni aprobadas en primer debate en el Congreso de la República”*. Según la demanda, *“el texto definitivo del proyecto de ley que finalizó con la expedición de la Ley 789 de 2002 fue aprobado en sesiones conjuntas de las comisiones séptimas de Senado y Cámara de Representantes y fue publicado en la Gaceta del Congreso número 579 del 10 de diciembre de 2002”*. Según dice, *“allí no aparecen los artículos objeto de glosa y ello se debe a que no fueron considerados reglamentariamente o a que fueron negados”*. A este respecto, afirma que *“el artículo 180 de la Ley 5ª de 1992 señala que no serán consideradas enmiendas negadas en primer debate, salvo que se surtan mediante el procedimiento de apelación”*.

“De otra parte, y en cuanto a la conformación de la Comisión de Conciliación que tuvo lugar durante el trámite legislativo, hay que decir que conforme al artículo 161 dichas comisiones están habilitadas para preparar el texto unificado que supere las diferencias presentadas entre los textos aprobados, siempre que se respete el principio de identidad, como en efecto ocurrió en el presente caso. La discrepancia surgida entre las Plenarias de ambas Cámaras se refirió precisamente a que el artículo, con la especificidad anotada, fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes pero no por la Plenaria del Senado de la República, evento en el cual era procedente la integración de la comisión de mediación para que preparara el texto unificado que superara las diferencias, y ese texto final fuera posteriormente aprobado por el pleno de ambas cámaras, como efectivamente ocurrió”. En su decisión la Corte Constitucional en Sentencia C-801 de 2003, M. P. Jaime Córdoba Triviño, resolvió: *“Segundo. Declarar exequible, por los cargos analizados, el artículo 51 de la Ley 789 de 2002”*.

Visto lo anterior consideramos que el fundamento de una jornada completa de descanso compensatorio remunerado por el tiempo utilizado para cumplir la función como elector, más que estar basado en la armonización del artículo 51 de la Ley 789 de 2002 con el artículo 3º de la Ley 403 de 1998, debe surgir de su factibilidad constitucional y de la importancia reconocida a la participación ciudadana en el esquema de organización política promovido por el Constituyente de 1991.

• **Sentencia C-337 de 1997 (M. P. Carlos Gaviria Díaz)**, tuvo oportunidad de referirse al tema de los llamados incentivos o estímulos legales para sufragantes, señalando que los mismos son admisibles constitucionalmente, siempre y cuando su contenido individual no desconozca principios superiores como el de la igualdad (C. P. Artículo 13).

Destacando la importancia reconocida a la participación ciudadana en el nuevo esquema de organización política promovido por el Constituyente de 1991, en dicho pronunciamiento la Corte justifica plenamente que se instituyan estímulos a favor de la población apta para votar, precisamente, como una manera legítima de impulsar la cultura de la

participación en los procesos de toma de decisiones que interesan a la colectividad. A este respecto, se sostuvo en el fallo que, en cuanto la Constitución le otorga a la participación el carácter de principio fundante del Estado y fin esencial de su actividad (C. P. artículos 1º y 2º), resulta consecuente con ese reconocimiento que el legislador, en ejercicio de la libertad de configuración política y en procura de consolidar la democracia, adopte medidas tendientes a favorecer a los ciudadanos que cumplan con el deber de sufragar, sin que por ese sólo hecho se consideren vulneradas las garantías de quienes no intervienen activamente en las elecciones.

Adicionalmente, se sostuvo que el fundamento de tales beneficios, a más de encontrarse en el modelo de democracia participativa actualmente imperante, también se basa en el artículo 258 Superior que consagra el ejercicio del voto no sólo como un derecho, sino como un deber ciudadano; deber que, por lo demás, *“no debe entenderse como un simple deseo del Constituyente, sino como una posibilidad de asociar a su observancia, ciertas consecuencias ventajosas, o, a su inobservancia, determinados efectos negativos, que no pueden ser de tal magnitud que desvirtúen la categoría de derecho que la propia Constitución le asigna al sufragio”*. Sobre el tema, se lee en algunos apartes del fallo:

“Es claro que el Congreso de la República tiene competencia para regular las funciones electorales (C. P. artículo 152 literal c) como ya lo ha hecho; y si bien tal competencia no le habilita para prohibir o sancionar la abstención, nada obsta desde el punto de vista constitucional, para que cree incentivos legales destinados a favorecer a aquellos que cumplan con el deber ciudadano de participar, a través del ejercicio del voto, en la vida política del país (C. P. artículo 95), siempre y cuando todas las personas llamadas a sufragar permanezcan iguales ante la ley que cree los incentivos, sea que voten por uno u otro candidato, que voten en blanco y, aún, que no hubieran podido sufragar por fuerza mayor o caso fortuito”.

“Para la Corte es plausible que para fomentar la participación de la ciudadanía en las decisiones políticas, se establezcan estímulos que permitan crear conciencia cívica en la población apta para votar, enfatizando así la importancia de este acto dentro de un Estado democrático como el nuestro. La cultura de la participación de los ciudadanos en las elecciones y demás decisiones que se tomen por medio del sufragio, están orientadas a la satisfacción de intereses colectivos, es decir, del bien común”.

“Tampoco encuentra la Corte que la creación de estímulos distorsione la libertad y el sentido patriótico del voto, pues al ciudadano, como se expuso en párrafos anteriores, no se le coacciona para elegir entre las opciones existentes, puesto que bien puede cumplir su deber mediante el voto en blanco”.

“En el caso concreto, los estímulos al voto no coaccionan al sufragante sino que apelan a su conciencia cívica para que participe de un objetivo que el Estado considera plausible: consolidar la democracia, fin que, se reitera, es legítimo desde el punto de vista constitucional”.

Cabe destacar que, a pesar de haber avalado el reconocimiento de estímulos a los sufragantes, en la Sentencia C-337 de 1997 la Corte no delimitó su ámbito de aplicación. Es decir, no definió si desde la perspectiva constitucional, resultaba admisible que tales beneficios se extendieran a todos los mecanismos de participación ciudadana, electorales y no electorales.

• **Sentencia C-551 de 2003 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett) y C-041 de 2004 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández).**

Este Tribunal precisó que la concesión de estímulos a los votantes tiene validez constitucional tratándose de comicios electorales, pero en ningún caso frente a los mecanismos de participación no electorales como el referendo, el plebiscito, la consulta popular, la Asamblea Constituyente y la revocatoria del mandato, toda vez que en ellos la propia Carta le confiere a la abstención eficacia jurídica y, por lo tanto, no puede ser considerada un comportamiento negativo, que es el efecto que sí tiene en los procesos de simple elección democrática.

Para la Corte, el sistema constitucional y legal de los mecanismos de participación no electorales que se ejecutan a través del voto, en cuanto se funda en el requerimiento de un umbral mínimo de participación para su validez, permite comprender que en el derecho interno el abstencionismo es considerado una decisión política legítima capaz de producir efectos jurídicos, en cuanto se asume como una manifestación libre de rechazo o de inconformidad ciudadana “individual o colectiva” a determinadas propuestas de trascendencia nacional, departamental, municipal o local que no son compartidas.

En este contexto, la relevancia e importancia jurídica de la abstención se aprecia en la posibilidad que se otorga a los ciudadanos de no votar el mecanismo de participación puesto a su consideración, a la manera de una estrategia política de oposición, cuyo propósito y finalidad es impedir que se llegue al umbral que la propia Constitución Política o la Ley Estatutaria imponen para alcanzar la validez del evento de participación (Leyes 134 de 1994 y 741 de 2002). De ahí que sea vista como un comportamiento positivo, que incide en el porcentaje del censo electoral requerido para que el evento de participación surja a la vida jurídica.

VI. **Conclusión**

En mérito de lo expuesto y estimando que el proyecto corresponde a la apreciación equitativa del mismo de manera que haya más flexibilidad en el disfrute del estímulo de la media jornada de descanso compensatorio remunerado por el tiempo que el ciudadano utilice para cumplir la función como elector, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, en Comisión, la siguiente proposición:

VII. **Proposición**

Por lo anterior, solicito se dé primer debate al Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, *por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo la jornada completa de descanso para los*

sufragantes, con el texto que se propone a continuación, y que fuera aprobado por el Senado de la República.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento del Tolima,

Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 304 DE 2009 CAMARA, 072 DE 2008 SENADO

por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 2007 y se establece como estímulo la jornada completa de descanso para los sufragantes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 el cual quedará así:

Artículo 3°. *El ciudadano tendrá derecho a media jornada de descanso compensatorio remunerado por el tiempo que utilice para cumplir su función como elector. Tal descanso compensatorio se disfrutará en el mes siguiente al día de la votación, de común acuerdo con el empleador. No obstante, el ciudadano podrá solicitar al empleador la acumulación de dos (2) descansos compensatorios por igual número de elecciones dentro de un mismo año y, en tal caso, acordar con el empleador que la jornada completa de descanso así formada, sea disfrutada en forma inmediata al término de las vacaciones anuales remuneradas más próximas.*

Parágrafo. *Cuando el contrato de trabajo termine sin haber el trabajador disfrutado del descanso compensatorio previsto en el presente artículo, el empleador compensará en dinero el valor de media jornada o jornada ordinaria completa, según corresponda y sin que, este pago, genere efecto salarial o prestacional alguno.*

Artículo 2°. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento de Tolima,

Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 338 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 21 del Decreto 1228 de 1995, el cual reglamentó la Ley 181 de 1995.

Honorables Representantes:

Cumpliendo el encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 338 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 21 del Decreto 1228 de 1995, el cual reglamentó la Ley 181 de 1995*, en los siguientes términos:

Contenido del proyecto

El proyecto de ley en mención consta de 2 artículos a saber:

El artículo 1° establece la modificación al inciso final del artículo 21 del Decreto 1228 de 1995, eliminando la parte que disponía que el Presidente del Organo de Administración Deportivo podría ser reelegido hasta por dos periodos consecutivos únicamente.

Y el artículo 2°, establece su vigencia.

Análisis constitucional

El constituyente de manera clara quiso que dentro de los principios constitucionales se reconociesen el deporte y la recreación como un derecho de contenido social, centrado en el fomento de este tipo de actividades, la adecuación, organización y control de los entes públicos y privados que manejan el deporte asociado en Colombia cuyo fin ha sido el de involucrarlos en el proceso de modernización del Estado.

Es por ello que el proyecto de ley sometido a estudio se encuentra enmarcado dentro del artículo 52, modificado. Acto Legislativo número 2 de 2000, artículo 1° de la Constitución Política de Colombia, que a su texto dice: *“El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tiene como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.”*

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas” (negrilla fuera de texto).

Igualmente los artículos 44 y 45, en su mismo orden reconocen como derechos fundamentales de los niños entre otros la recreación y sin dejar de lado a los jóvenes al darles la oportunidad de participar de manera activa en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, lo que nos lleva a precisar que son justamente nuestros jóvenes los que han encontrado en el deporte una actividad de esparcimiento para el tiempo libre.

Análisis legal

Comoquiera que el deporte en nuestro país es una actividad que reporta beneficios para la salud y además goza de la protección del Estado por formar parte del capítulo de los derechos sociales, económicos y culturales de nuestra carta política, se hace necesario fijar ciertos lineamientos, los cuales se llevan a cabo mediante normas que enmarcan el derecho privado, sin que ello signifique una intromisión del Estado para que ellas puedan ejercer libremente sus actividades, lo que permite que se puedan modificar o derogar normas que se encuentren dentro del marco de la Ley 181 de 1995, para dar mayor participación a quienes de manera comprometida con el deporte quieren desarrollar políticas a largo plazo.

Razones por las cuales motiva al legislador realizar esta modificación al Decreto 1228 de 1995, expedido por el señor Presidente de la República en su momento, previas las facultades extraordinarias otorgadas a través de la Ley 181 de 1995 en su artículo 89 numeral 2, para fijar los parámetros en la estructura de los organismos deportivos del sector asociado.

En este mismo sentido encontramos el Decreto 641 de 2001, que reglamenta la Ley 582 de 2000, en el que a través del artículo 2°, sobre organismos deportivos de manera clara y precisa expresa que *“Los clubes deportivos, los clubes promotores, las asociaciones deportivas departamentales o del distrito capital y las ligas y federaciones deportivas a que se refiere este decreto, son organismos deportivos sujetos a la inspección, vigilancia y control del Estado e integrantes del Sistema Nacional del Deporte. Sus planes y programas hacen parte del Plan Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física”*, lo que nos lleva a concluir que no es conveniente tal como lo expresa el autor de esta iniciativa en su exposición de motivos, que el Gobierno a través de un decreto restrinja la democracia al interior de los organismos deportivos, ya que la presencia o ausencia de un directivo la determinan sus afiliados conforme a lo establecido en sus estatutos.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Séptima aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 338 de 2009, por medio de la cual se modifica el artículo 21 del Decreto 1228 de 1995, el cual reglamentó la Ley 181 de 1995.

De los honorables Representantes,

Rodrigo Romero Hernández,

Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 355 - Viernes 22 de mayo de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 353 de 2009 Cámara, 013 de 2009 Senado, por el cual se reforma el artículo 67 de la Constitución Política.	1
Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 157 de 2008 Cámara, por la cual se adiciona la Ley 23 de 1982, sobre derechos de autor, se establece una remuneración por comunicación pública a los artistas, intérpretes o ejecutantes de obras y grabaciones audiovisuales o “Ley Fanny Mikey”.	11
Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 304 de 2009 Cámara, 072 de 2008 Senado, por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 403 de 1997 y se establece como estímulo jornada completa de descanso para los sufragantes.	15
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 338 de 2009 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 21 del Decreto 1228 de 1995, el cual reglamentó la Ley 181 de 1995.	19