



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 225

Bogotá, D. C., viernes, 11 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 035 DE 2011 CÁMARA

por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones. Ley antideserción estudiantil de Colombia.

OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley objeto de análisis busca la creación e implementación de una serie de estímulos que el Estado suministrará a la población estudiantil con el fin de contrarrestar la deserción estudiantil en los niveles de educación básica, media, técnica, tecnológica y pregrado con el fin de asegurar la asistencia a las instituciones educativas de los alumnos que ingresen al sistema educativo público y privado de Colombia.

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 035 de 2011 Cámara fue presentado por el honorable Representante Diego Alberto Naranjo Escobar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 2 de agosto de 2011, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 567 de fecha 4 de agosto de 2011, radicado en la Comisión Sexta Constitucional permanente el día 16 de Agosto de 2011.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley cuenta con cuarenta y tres (43) artículos, subdividido en cinco títulos: Título I: Objeto, principios y definiciones; Título II: Capacidad y Competencia, Título III: Incentivos, beneficios y ayudas diferenciales; Título IV: De la procedencia de los recursos y el Título V: Vigencias y derogatorias.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

• ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 5 DE 2011

Artículo 2°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población”.

“Para efectos de cumplir con los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, créanse los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional; de Compensación Regional; y de Ahorro y Estabilización. Los ingresos del Sistema General de Regalías se distribuirán así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10% para ahorro pensional territorial, y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Los recursos restantes se distribuirán en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del presente artículo, y un 80% para los Fondos de Compensación Regional, y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos Fondos, se destinará un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

La diferencia entre el total de los ingresos del Sistema General de Regalías y los recursos destinados al ahorro pensional territorial, al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, al Fondo de Desarrollo Regional, al Fondo de Compensación Regional, así como a los que se refiere el inciso segundo del presente artículo se destinará al Fondo de Ahorro y Estabilización.

Los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación y de Desarrollo Regional tendrán como finalidad la financiación de proyectos regionales acordados entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional.

Los recursos del Fondo de Compensación Regional se destinarán a la financiación de proyectos de impacto regional o local de desarrollo en las entidades territoriales más pobres del país, de acuerdo con criterios de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), población y desempleo, y con prioridad en las zonas costeras, fronterizas y de periferia. La duración del Fondo de Compensación Regional será de treinta (30) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo anterior. Transcurrido este periodo, estos recursos se destinarán al Fondo de Desarrollo Regional.

Los recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización, así como sus rendimientos, serán administrados por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. En los periodos de desahorro, la distribución de estos recursos entre los demás componentes del Sistema se regirá por los criterios que: defina la ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo anterior.

En caso de que los recursos destinados anualmente al Fondo de Ahorro y Estabilización excedan del treinta por ciento (30%) de los ingresos anuales del Sistema General de Regalías, tal excedente se distribuirá entre los demás”.

• LEY 1450 DE 2011, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

“**Artículo 10.** Armonización del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Con el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. En cumplimiento de lo ordenado por la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), la política educativa del Gobierno nacional contenida en el presente Plan Nacional de Desarrollo deberá armonizarse con los propósitos y lineamientos del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016.

Con el fin de fortalecer la planeación educativa en las regiones, los departamentos, distritos y municipios articularán y armonizarán sus Planes de Desarrollo en materia educativa con lo dispuesto en el Plan Decenal de Educación 2006-2016 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”.

Artículo 136. Parágrafo 1°. Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando intervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, **educación** inicial, cuidado y protección.

Parágrafo 4°. Con el fin de alcanzar las coberturas universales en el programa de alimentación escolar -PAE-, el Gobierno Nacional trasladará del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) al Ministerio de Educación Nacional (MEN), la orientación, ejecución y articulación del programa, sobre la base de estándares mínimos de obligatorio

cumplimiento para su prestación, de manera concurrente con las entidades territoriales.

Artículo 140. Gratuidad. Los recursos del Sistema General de Participaciones para educación que se destinen a gratuidad educativa serán girados directamente a los establecimientos educativos, de conformidad con la reglamentación que el Gobierno Nacional establezca.

Artículo 143. Construcción de infraestructura educativa. El Ministerio de Educación Nacional podrá destinar los recursos a que hace referencia el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 21 de 1982 a proyectos de construcción, mejoramiento en infraestructura y dotación de establecimientos educativos oficiales urbanos y rurales. Para este efecto el Ministerio de Educación Nacional señalará las prioridades de inversión y, con cargo a estos recursos, realizará el estudio y seguimiento de los proyectos.

CONCEPTOS PRESENTADOS

• MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Considera el Ministerio de Educación Nacional que es necesaria la generación de incentivos y estímulos a la permanencia escolar, el proyecto requiere de ajustes importantes en su concepción y estructuración. Entre los aspectos que se deben considerar están los siguientes:

“a) Fortalecer la caracterización y estimación del problema

Es necesario fortalecer la caracterización de la problemática de la deserción escolar a 2011 mediante un diagnóstico actualizado y ponderado del problema y de los factores asociados a la misma, pues no en todas las entidades territoriales los problemas económicos afectan la deserción de la misma forma sino que aparecen como prioritarios otros factores.

El Ministerio de Educación Nacional culminó en el primer semestre de este año la Encuesta Nacional de Deserción Escolar, la cual identifica problemáticas particulares de deserción por zona, entidad territorial y poblaciones. En el marco del Plan Nacional de Desarrollo y del **Plan Sectorial de Educación 2010-2014, se ha venido trabajando en fomentar el desarrollo de acciones focalizadas y regionalizadas de permanencia escolar que consideren en su diseño, desarrollo e implementación los criterios de tipo de entidad territorial, tipo de población, región y zona.** (Negritas fuera de texto).

Es necesario involucrar en el proyecto de ley las particularidades de la problemática de la deserción, **entendiendo que la misma no se aborda únicamente con incentivos a los estudiantes y que la aplicación de las diversas estrategias de permanencia debe realizarse de acuerdo con las particularidades de las entidades territoriales y de las poblaciones diversas y vulnerables en aras de la efectividad del gasto público**”. (Negritas fuera de texto).

• DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

El Departamento Nacional de Planeación en los asuntos de su competencia observa que el Acto Legislativo número 5 de 2011 por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de

Regalías y Compensaciones, establece que "... Este sistema estará constituido por la totalidad de las regalías percibidas por el Estado, generadas por la explotación de los recursos naturales no renovables, se pretende que los recursos del sistema sean destinados de la siguiente manera: Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; **para inversiones físicas en educación**, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; ...". (Negritas y subrayado fuera de texto).

• FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

La Federación Colombiana de Municipios manifiesta que en desarrollo de políticas para combatir la deserción estudiantil: "los municipios han dedicado al componente de gratuidad a través del Sistema General de Participaciones aproximadamente ochocientos cincuenta y tres mil millones de pesos en el año 2011, lo que representa un 28% de la bolsa de calidad de la educación. De esta forma, las entidades territoriales garantizan la exención del pago de los derechos académicos de los estudiantes matriculados en el sector oficial para el nivel de transición, primaria, secundaria y media".

• SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL HUILA

La Secretaría de Educación del Huila informó que para el acceso y permanencia en el sistema educativo de los habitantes de la región se presupuestó la suma de \$31.961.551.250 para alimentación y transporte escolar, Plan de Asistencia y Propuesta Pedagógica para Escolares en Riesgo de Deserción y recursos económicos a los establecimientos educativos por niño matriculado.

Las principales causas de deserción escolar en el departamento están discriminadas de la siguiente manera:

Causa del retiro	Cantidad	Porcentaje
Cambio de domicilio	368	26,59%
Desinterés del estudiante	327	23,63%
Dejó de asistir a clases	215	15,53%
Cierre del programa	81	5,85%
Desinterés de los padres	45	3,25%
Transporte	45	3,25%
Se matriculó pero no asistió	44	3,18%
Dificultades económicas	33	2,38%
Problemas laborales	33	2,38%
Problemas familiares	28	2,02%

Fuente: Secretaría de Educación, Gobernación del Huila

• SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE ANTIOQUIA

La Secretaría de Educación de Antioquia señala que los índices de deserción escolar por niveles son los siguientes:

Nivel	Porcentaje Urbano	Porcentaje Rural
Preescolar	1,10	1,08%
Básica	3,16	3,82%
Media	0,98	2,13%

Fuente: Secretaría de Educación, Gobernación de Antioquia

La Gobernación de Antioquia a partir del año 2009 implementó la gratuidad de la educación como política pública, la cual beneficia a la totalidad de los estudiantes matriculados en los 117 municipios no certificados de Antioquia y significa que se deben mantener los niveles de cobertura por encima del 95%.

Los recursos que reciben las instituciones educativas de parte de la Nación, El Departamento y el IDEA suman \$88.103 millones.

En Antioquia existen ocho municipios certificados que manejan directamente su educación y por lo tanto no es potestad de la Secretaría de Educación de Antioquia tomar medidas con lo que a ellos respecta.

Las principales causas de deserción escolar en el departamento están discriminadas de la siguiente manera:

Causa del retiro	Porcentaje
Costos educativos	29%
Necesita trabajar	14%
Embarazo	19%
Razones Familiares	10%
Falta de tiempo	7%
No le interesa	5%
Falta de cupo	3%
Encargarse de la casa	2%
Otras razones	11%

Fuente: Secretaría de Educación, Gobernación de Antioquia

• SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE MEDELLÍN

La Secretaría de Educación de Medellín, a través del componente "Medellín la más Educada" del Plan de Desarrollo 2008-2011 tiene como propósito fundamental garantizar los derechos a un sistema educativo público, desde la educación inicial hasta la educación media al acceso sin discriminación y a la permanencia y continuidad, según las necesidades de la población en edad escolar, grupos específicos y enfoque de género.

• SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL CAUCA

La Secretaría de Educación del Cauca señala que los índices de deserción escolar son los siguientes:

2008	2,9%
2009	1,6%
2010	2,7%
2011	2,9%

Fuente: Secretaría de Educación, Gobernación del Cauca

La Gobernación del Cauca dentro del marco legal viene implementando las siguientes estrategias:

- Gratuidad universal para transición y primaria
- Modelos educativos flexibles
- Apoyos complementarios de transporte, alimentación escolar, material de aula.
- Uso del tiempo libre, jornadas complementarias de articulación con la caja de compensación familiar.
- Calidad educativa, con programas de transformación, acompañamiento en el aula de clase a establecimientos que tienen bajo desempeño escolar (alta deserción).

Las principales causas de deserción escolar en el departamento están discriminadas de la siguiente manera:

- Los hogares cambian de domicilio.
- Los hogares no motivan a los hijos a estudiar.
- Los hogares le dan poca importancia a la educación.
- Poco gusto por el estudio.
- Problemas económicos en el hogar.
- Dificultades académicas.
- Desplazamiento forzado.
- Establecimiento queda alejado de los hogares.
- Maternidad o paternidad a temprana edad.

CONSIDERACIONES GENERALES

La educación debe ser un elemento central dentro de las políticas de desarrollo social del Estado toda vez que garantiza el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En Colombia la educación es considerada un derecho y un servicio público cuya responsabilidad está a cargo de la familia, la sociedad y el Estado.

La deserción escolar entendida como el hecho de que los estudiantes abandonen el sistema educativo antes de haber culminado el ciclo escolar impide el derecho a la educación, lo que tiene efectos sobre los recursos destinados a la prestación del servicio educativo y afectó la productividad y competitividad del país en el mediano y largo plazo.

Según su duración, la deserción puede tratarse de una desvinculación temporal (algunos niños que abandonan se pueden matricular al año siguiente) o desvinculación definitiva (los estudiantes que abandonan no retornan al sistema educativo).

En el marco de la Ley 715 de 2001, para el 2011 el Ministerio de Educación Nacional diseñó e implementó una nueva metodología de asignación de recursos para la prestación del servicio educativo que tiene en cuenta las condiciones socioeconómicas e institucionales de las entidades territoriales, las condiciones de desarrollo educativo y la vulnerabilidad de la población que atienden.

Con el Decreto 1122 de 2011, que reglamentó el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, se buscó generar un incentivo a los distritos, los municipios y a los establecimientos educativos estatales para la mejora de los resultados de calidad, acceso y permanencia escolar.

De acuerdo con lo establecido por la Ley 1176 de 2007 (artículo 17), para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar se considera como uno de los criterios de eficiencia, entendida como el incentivo a cada entidad territorial que reduzca la deserción escolar de un año a otro.

La Ley 715 de 2001 establece en su artículo 5, numeral 20, como una competencia de la Nación “*Establecer incentivos para los distritos, municipios e instituciones educativas por el logro de metas en cobertura, calidad y eficiencia en el uso de los recursos*”.

En el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, reglamentado por el Decreto Nacional 4816 de 2008, se señala que el Conpes Social “...definirá cada tres

años los criterios e instrumentos para la determinación, identificación y selección de beneficiarios, así como los criterios para la aplicación del gasto social por parte de las entidades territoriales”. Así mismo, determina que el Departamento Nacional de Planeación definirá las condiciones de ingreso, suspensión y exclusión de las personas a las bases de datos que hacen parte de los instrumentos de focalización y los lineamientos al respecto.

El Conpes Social 117 actualizó los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios de programas sociales, mediante el diseño y la implementación de la tercera versión del sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales (Sisbén III).

De acuerdo con el Conpes, el diseño e implementación del nuevo instrumento del Sisbén “*incorpora consideraciones relacionadas con el concepto de vulnerabilidad y lineamientos generales para su buen uso por parte de los programas sociales*”. A partir de lo anterior, cada programa social define los puntos de corte de acuerdo con los objetivos del programa, con la definición de la población objetivo y la normatividad pertinente.

Como ejemplo de lo anterior, la estrategia de gratuidad educativa estuvo focalizada entre 2008 y 2010 en todos los niveles educativos para población en situación de desplazamiento, pertenecientes a los niveles 1 y 2 del Sisbén, indígenas y población con discapacidad. Para 2011 se implementó la gratuidad universal en transición y primaria, es decir, que se asignaron recursos para cubrir con gratuidad a todos los niños y niñas de los establecimientos educativos estatales en transición y primaria, al tiempo que se mantuvo la gratuidad focalizada para la población vulnerable de los niveles de secundaria y media.

Para el programa de alimentación escolar, la Ley 1176 de 2007 establece que la focalización es responsabilidad de distritos y municipios, de acuerdo con las recomendaciones del Consejo Distrital o Municipal de Política Social, dando prelación a los establecimientos educativos que atienden población en desplazamiento, comunidades rurales e indígenas y a los establecimientos educativos con la mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del Sisbén.

La Política Educativa del Gobierno Nacional denominada “*Educación de Calidad, el camino a la prosperidad*” tiene como uno de sus objetivos disminuir las brechas educativas entre zonas, regiones, y entre poblaciones diversas y vulnerables y las que no lo son.

En permanencia escolar, el punto de partida debe ser el desarrollo de varias herramientas destinadas a planear, ejecutar y hacer seguimiento a la implementación de las estrategias que se deben desarrollar a nivel nacional como nivel local.

Para adecuar la planeación de las estrategias de permanencia escolar, el Ministerio de Educación Nacional desarrolló la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE), mediante la cual se indagó por los factores de deserción asociados a la cobertura y la calidad educativa y los factores institucionales y los que se encuentran por fuera del contexto escolar. A partir de los resultados de la encuesta, y en el marco

del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 se desarrollaron las siguientes estrategias:

1. En relación con las causas asociadas a la disponibilidad de recursos en el sistema educativo, los problemas económicos y la canasta complementaria

El Ministerio de Educación Nacional ha diseñado e implementado una nueva metodología de asignación de recursos para la prestación del servicio educativo, que establece tipologías de entidades territoriales, y por tal motivo, transferencias por niño atendido, teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas e institucionales de las entidades territoriales, las condiciones de desarrollo educativo y la vulnerabilidad de la población que atienden.

Frente a los recursos del Sistema General de Participaciones de educación que se asignan para calidad, mediante el Decreto 1122 de 2011 que reglamentó el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, se buscó generar un incentivo a los distritos, a los municipios y a los establecimientos educativos estatales para la mejora de los resultados de calidad, acceso y **permanencia escolar** en relación con las metas del Plan Nacional de Desarrollo y de la política educativa. Así, además de considerar la matrícula atendida o las sedes oficiales en funcionamiento, se incluyeron variables de desempeño y mejoramiento de los establecimientos en temas como la tasa de deserción intraanual institucional, y los resultados de las pruebas SABER. La comparación se realiza entre establecimientos educativos con condiciones homogéneas de oferta, tamaño, ruralidad, vulnerabilidad de la población que atienden y que pertenecen a municipios de pobreza similar.

De acuerdo con lo establecido por la Ley 1176 de 2007, artículo 17, para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para alimentación escolar, se considera como uno de los criterios la eficiencia, entendida como el incentivo a cada entidad territorial que reduzca la deserción escolar de un año a otro.

Para el 2011 se implementó la gratuidad universal de transición y primaria y se mantuvo una gratuidad focalizada para la población más vulnerable de los niveles de secundaria y media. A partir de 2012, se implementará la gratuidad universal para garantizar que la totalidad de los estudiantes de los establecimientos educativos estatales matriculados entre los grados 0 a 11 no paguen derechos académicos ni servicios complementarios.

Se fortalecen los apoyos complementarios a la canasta educativa (transporte, alimentación escolar, útiles escolares), mediante los excedentes del sector solidario, de manera adicional a los recursos del Sistema General de Participaciones.

2. En relación con las causas de deserción relacionadas con la pertinencia de la oferta educativa

Se están diseñando nuevos esquemas de prestación del servicio educativo con un enfoque integral (cobertura-calidad), estrategias semiescolarizadas y atendiendo a la población vulnerable y diversa (población afectada por la violencia, pueblos indígenas y población con necesidades educativas especiales).

3. En relación de la deserción con la calidad de la educación de los establecimientos educativos

El Ministerio de Educación busca mejorar la permanencia logrando que la práctica educativa en el aula sea más clara y atractiva para el estudiante; en ese sentido en el marco del programa de Transformación de la Calidad Educativa, se realizará un acompañamiento permanente a los establecimientos educativos que presentan bajo desempeño (niveles altos de deserción y repetición, bajos resultados en las evaluaciones SABER).

4. En relación con la deserción asociada al tema de convivencia escolar

Se trabaja en la expansión de proyectos transversales como los proyectos pedagógicos para el desarrollo de competencias ciudadanas y construcción ciudadana.

5. En relación con el uso del tiempo libre

Se está adelantando la implementación de jornadas escolares complementarias en articulación con las cajas de compensación familiar, de manera que disminuyan los factores de riesgo de deserción escolar, apoyando el mejoramiento de la calidad educativa y disminuyendo los riesgos a los que se ven expuestos los estudiantes.

6. En relación con la planeación, ejecución y seguimiento a la implementación de las estrategias de permanencia escolar

Por primera vez en el país se fortalece el seguimiento permanente mediante: a) El seguimiento niño a niño a la implementación de las estrategias de permanencia mediante el Sistema Nacional de Información de la Educación Básica y Media (SINEB), y b) El Sistema de Monitoreo para la Prevención y Análisis de la Deserción Escolar en Educación Preescolar, Básica y Media (Simpade) que comenzará a utilizarse a partir de 2012 en los establecimientos educativos para que puedan hacer seguimiento niño a niño de la población con mayor riesgo de deserción, de manera que cuenten con alertas tempranas y desarrollen estrategias de prevención de la deserción escolar.

Busca el Ministerio de Educación Nacional para el 2014 disminuir la tasa de deserción intraanual oficial en preescolar, básica y media a 3.8%.

En relación con los recursos asignados para calidad, para 2010 estos recursos ascendieron a cerca de \$595.000.000, mientras que para 2011 superaron los \$613.000.000.

ENCUESTA NACIONAL DE DESERCIÓN ESCOLAR (ENDE)

En 2010 el Ministerio de Educación Nacional realizó la primera Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE). Los resultados de la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE) evidencian que los factores asociados a la deserción incluyen variables relacionadas con las instituciones educativas y las condiciones de la oferta educativa con diferencias entre regiones y zonas, además de variables del contexto social, de los hogares y de los niños.

El siguiente gráfico evidencia la frecuencia de las entidades territoriales que tienen problemas comunes en relación con la deserción escolar. El problema más común para las entidades territoriales se relaciona con los cambios de domicilio de los hogares, con

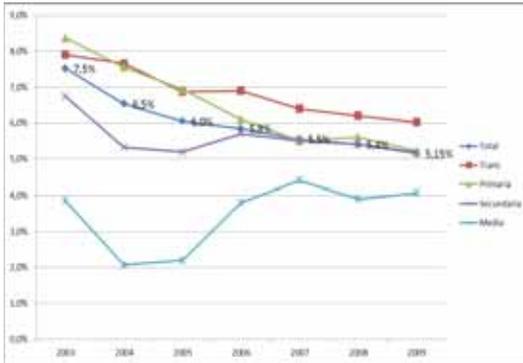
la poca importancia que las familias están dando a la educación y con los problemas económicos.



Fuente: Ministerio de Educación Nacional - UNAL. Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE) 2009-2010 – Aplicación a EE. Oficiales.

Tradicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional ha medido la deserción a través de la tasa de deserción intraanual, es decir, el porcentaje de estudiantes que dejan de estudiar durante el transcurso del año académico, en comparación con los inicialmente matriculados. Por lo anterior, la cifra de deserción de un año a otro se logra tener hasta la siguiente vigencia.

TASA DE DESERCIÓN INTRAANUAL



Fuente: Formulario C600 - 2002. SINEB – R166 2003-2007. Cálculos: Oficina de Planeación MEN - febrero-2009.

TASA DE DESERCIÓN INTRAANUAL POR DEPARTAMENTO

Quemé	34,09%	COLOMBIA	5,15%
Putumayo	31,97%	Cundinamarca	5,06%
Vichada	31,38%	Valle	3,06%
Amazonas	31,18%	Quindío	4,93%
Guaviare	30,33%	Cesar	4,88%
Casamare	30,09%	San Andrés	4,61%
Magdalena	9,42%	Meta	4,42%
Cauca	8,13%	Cauca	3,99%
Chocó	7,11%	Santander	3,93%
Córdoba	6,58%	Rosario	3,86%
Huila	6,52%	Atlántico	3,79%
Caldes	6,50%	Antioquia	3,41%
Sucumb	6,29%	Bolívar	3,34%
Risaralde	5,94%	Nariño	3,33%
Magdalena	5,91%	Sucre	3,27%
La Guajira	5,77%		
Norte Santander	3,65%		
Antioquia	3,58%		
Bolívar	3,54%		
Nariño	3,53%		
Sucre	3,47%		

Fuente: SINEB Cálculos Oficina de Planeación MEN

Según la Oficina de Planeación y Finanzas del Ministerio de Educación Nacional, la tasa de deserción intraanual para el sector oficial en 2002 era de 8,0%, en 2006 pasó a 5,8% y para 2009 bajó a 5,15%. Para 2010 se tiene actualmente un resultado preliminar global a nivel país de 4,89%. La meta a

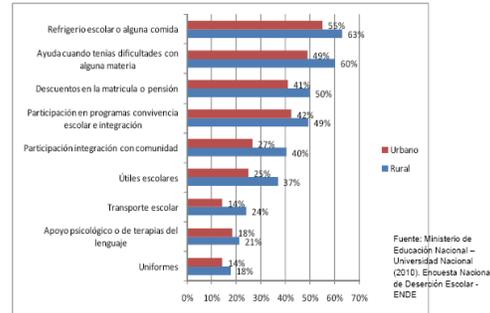
2014 es disminuir la tasa de deserción intraanual en preescolar, básica y media al 3,8%.

Año	Deserción intraanual en educación básica y media (transición hasta once)				
	Total	Transición	Primaria	Secundaria	Media
2006	5,84%	6,9%	6,1%	5,7%	3,8%
2007	5,55%	6,4%	5,5%	5,5%	4,4%
2008	5,40%	6,2%	5,6%	5,4%	3,9%
2009	5,15%	6,02%	5,22%	5,18%	4,07%

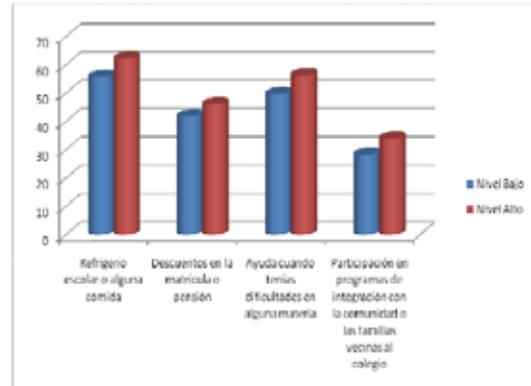
Fuente: Ministerio de Educación Nacional

AYUDAS RECIBIDAS POR LOS ESTUDIANTES

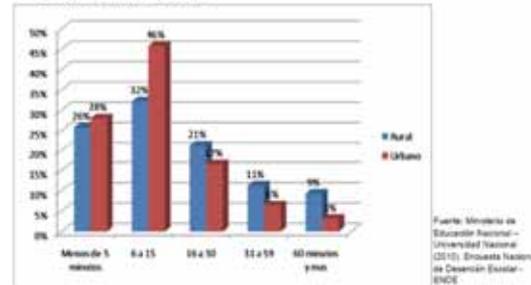
Porcentaje de estudiantes (5 a 11 grado) que en el último año ha recibido:



SERVICIOS Y PROGRAMAS RECIBIDOS SEGÚN NIVEL DE DESERCIÓN



Porcentaje de estudiantes (5 a 11 grado) según tiempo de desplazamiento y zona:



CONCLUSIONES GENERALES

Con la expedición del Acto Legislativo 05 de 2011, todos los municipios del país tendrán acceso a los recursos provenientes de las regalías y es así que se debe empezar a desarrollar el marco legislativo que permita a más colombianos cumplir con un derecho que se está convirtiendo más que en un deber, el cual es el de capacitarse; educarse para servir a sus propósitos como individuo, a los propósitos de su núcleo familiar y a la sociedad.

Es así que el Acto Legislativo 05 de 2011, en su artículo 2º, inciso 1º, plantea:

ARTÍCULO 2º. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales; al ahorro para su pasivo pensional; para inversiones físicas en educación, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación; para la generación de ahorro público; para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; y para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población.

De esta reforma constitucional surge la necesidad de responder varios interrogantes, como el de qué es una inversión física en educación, ya que esta expresión no se puede tomar como una simple inferencia lógica en la cual se puede deducir que una inversión física es la simple realización de una obra; ¿de qué tipo de obra se estaría hablando? ¿O qué clase de inversión física se puede efectuar? Es por los anteriores cuestionamientos que este proyecto de ley se debe encaminar a llenar esos vacíos dejados en el inciso 1º del artículo 2º del Acto Legislativo 05 de 2011.

La deserción escolar es un fenómeno complejo en el que intervienen diversas variables socioeconómicas y culturales, que en muchos casos varían de una región a otra, y que por tanto debe seguirse abordando y resolviendo mediante una política integral del Gobierno Nacional. Dicha política debe coordinarse e implementarse en articulación con las entidades territoriales, con el objetivo de no duplicar esfuerzos en vano y mejorar los programas que ya están siendo implementados en Colombia para enfrentar esta problemática.

La deserción del sistema educativo no solo perjudica a los estudiantes y sus familias, sino al desarrollo de todo el país. Debido a que abandonar el sistema educativo para acceder a empleos informales, que suelen tener jornadas excesivas y precarias condiciones laborales, perpetúa el círculo de pobreza.

El Departamento Nacional de Planeación en su concepto omite la parte referente a la interpretación legislativa que se puede hacer desde el Congreso de la República, respecto de los preceptos constitucionales que ameriten un desarrollo legislativo, sobre la viabilidad financiera, esta se debe dar en la medida en que de acuerdo al Acto Legislativo 05 de 2011, se debe disponer de recursos provenientes del Sistema General de Regalías y del Fondo de Desarrollo Regional, para inversión física en educación; inversión física que no fue definida ni en el Acto Legislativo, ni mucho menos en la reglamentación que existe sobre esta reforma constitucional.

Por las anteriores consideraciones, los ponentes consideramos que existe la necesidad de implementar una serie de cambios en el articulado del proyecto de ley, esto, en el entendido de que, en primer lugar el proyecto de ley merece seguir su trámite por dos razones: la primera, que esta ley sería una herramienta más para contrarrestar la pobreza y para generar desarrollo económico y social; y una segunda razón es que sí se debe de entrar a interpretar legislativa-

mente la expresión “inversión física en educación”, lo cual se hace en el articulado que se propone para primer debate.

Proposición

Por las razones y consideraciones expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el informe de ponencia del Proyecto de ley número 035 de 2011 Cámara, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones. Ley antideserción estudiantil de Colombia, junto con el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate.

Atentamente,

Iván Darío Agudelo Zapata, Coordinador Ponente.
Luis Guillermo Barrera G., *Silvio Vásquez Villanueva*. Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 035 DE 2011

por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones - Ley Antideserción Estudiantil de Colombia.

1. Modifíquese el título del Proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, el cual dirá así:

“Por la cual se interpreta legislativamente la expresión “inversiones físicas en educación” del inciso primero del artículo 2º del Acto Legislativo 05 de 2011 y se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia”.

2. Modifíquese el artículo 1º del Proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, el cual dice así:

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* Esta ley tiene por objeto la creación e implementación de una serie de estímulos que el Estado suministrará a la población estudiantil activa más necesitada de Colombia, en los niveles básica, media, técnica, tecnológica y pregrado.

Y ahora dirá así:

“Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto, hacer interpretación legislativa del inciso primero del artículo 2º, Acto Legislativo 05 de 2011, en lo referente a definir legalmente qué es inversión física en educación; e implementar una serie de incentivos que el Estado suministrará a la población estudiantil activa más necesitada de Colombia, en los niveles básica, media, técnica, tecnológica y pregrado.

3. El artículo 2º nuevo del proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, dirá así:

“**Artículo 2º.** *Interpretación Legislativa de Inversión Física en Educación.* En materia legislativa, se debe entender por inversión física en educación, para todos los efectos, incluido el inciso primero del artículo 2º del Acto Legislativo 05 de 2011: “Que las inversiones físicas en educación son todas aquellas erogaciones que se destinen para la infraestructura, para todos los gastos relacionados con la ampliación y el mejoramiento de la cobertura, para la calidad de la educación o para el mantenimiento de las instalaciones”.

4. Modifíquese el artículo 2º del Proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, el cual dice así:

Artículo 2º. *Objeto de los estímulos.* Los incentivos creados por esta ley tienen dos objetos, el primero es el de contrarrestar la deserción estudiantil en los niveles de educación referidos en el artículo anterior y un segundo objeto, el cual es de asegurar la asistencia a las instituciones educativas de los nuevos educandos que ingresen al sistema educativo público y privado de Colombia.

Ahora artículo 3º, que dirá así:

Artículo 3º. *Objeto de los incentivos.* Los incentivos creados por esta ley tienen **por objeto** el de contrarrestar la deserción estudiantil en los niveles **Básica, media, técnica, tecnológica, y pregrado.**

5. El artículo 3º del Proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, ahora será el artículo 4º.

6. El artículo 4º del proyecto de ley pasará como artículo 5º y quedará igual.

7. El artículo 5º del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

Artículo 5º. *Proporcionalidad.* Mediante este principio el Estado se obliga a implementar los mecanismos que aseguren mediante ayudas, incentivos y beneficios la igualdad de condiciones de la población estudiantil más necesitada, para que estos puedan gozar de sus derechos en igualdad de condiciones con la población estudiantil que sí puede acceder a los medios que permiten el disfrute de sus derechos a la educación, a la cultura, a la recreación y la libre expresión de su opinión.

Parágrafo. Dentro del marco de aplicación de esta ley tendrán prioridad los núcleos familiares en los que falte alguno de los padres o los padres y las madres y padres solteros.

Queda ahora como artículo 6, y dirá así:

“**Artículo 6º.** *Proporcionalidad.* Mediante este principio el Estado se obliga a implementar los mecanismos que aseguren **los incentivos y la igualdad de condiciones de la población estudiantil más necesitada,** para que estos puedan gozar de sus derechos en igualdad de condiciones con la población estudiantil que sí puede acceder a los medios que permiten el disfrute de sus derechos a la educación, a la cultura, a la recreación y la libre expresión de su opinión.

Parágrafo. Dentro del marco de aplicación de esta ley tendrán prioridad los núcleos familiares en los que falte alguno de los padres **o existan** madres **o** padres solteros”.

8. Suprímase el artículo 6º del Proyecto de ley 035 de 2011.

9. Suprímense los artículos 9º y 10 del Proyecto de ley 035 de 2011.

10. El artículo 7º del Proyecto de ley 035 de 2011 quedará así:

Artículo 7º. *Estudiante activo.* Entiéndase para los efectos de aplicación de esta ley por estudiante activo el individuo que se encuentra actualmente desempeñando el ejercicio estudiantil hasta los veintitrés (23) años de edad, **para lo cual se le certificará por el ente territorial competente.**

11. El artículo 8º del Proyecto de ley 035 de 2011 quedara así:

Artículo 8º. *Incentivos.* Son las ayudas directas que se consideran inversiones físicas y que se entregan por los entes del Estado **a las instituciones educativas,** dichas ayudas se **destinarán exclusivamente a los estudiantes y se** orientan a fomentar la inserción educativa de los estudiantes activos más necesitados.

12. Modifíquese el artículo 11 del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual quedará como artículo 9º, el cual dice así:

Artículo 11. *Capacidad del Gobierno Nacional.* El Gobierno Nacional está en la capacidad de crear e implementar las ayudas, incentivos y beneficios que crea necesarios para fomentar la escolaridad en Colombia.

Ahora quedará como artículo 9º, que dirá así:

“**Artículo 9º.** *Capacidad del Gobierno Nacional.* El Gobierno Nacional está en la capacidad de **crear e implementar incentivos** que crea necesarios para fomentar la escolaridad en Colombia”.

13. Modifíquese el artículo 12º del proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

Artículo 12. *Competencia del Gobierno Nacional.* Para los efectos de la aplicación de la presente ley, la competencia del Gobierno Nacional es complementaria, pero cuando esta ley o un Estado de emergencia lo dispongan, será prevalente a la de las entidades territoriales.

Ahora quedará como artículo 10, dirá así:

“**Artículo 10.** *Competencia del Gobierno Nacional.* Para los efectos de la aplicación de la presente ley, la competencia del Gobierno Nacional es **prevalente**”.

14. Suprímase el artículo 13 del Proyecto de ley 035 de 2011.

15. Modifíquese el artículo 14 del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

Artículo 14. *Competencia de los entes territoriales.* Los entes territoriales son competentes para ofrecer las ayudas, incentivos y beneficios únicamente a los estudiantes activos que tengan su domicilio y su residencia dentro de los límites del respectivo ente territorial.

Ahora quedará como artículo 11, que dirá así:

“Artículo 11. Los entes territoriales **podrán** ofrecer **los incentivos** únicamente a los estudiantes activos que tengan su domicilio y su residencia dentro de los límites del respectivo ente territorial.

16. Modifíquense los nombres del Título III y del Capítulo I del mismo título, del Proyecto de ley 035 de 2011, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia, el cual dice así:

TÍTULO III

DE LOS INCENTIVOS, DE LOS BENEFICIOS Y DE LAS AYUDAS DIFERENCIALES

CAPÍTULO I

De los incentivos y beneficios a cargo del Gobierno Nacional, y ahora dirán así:

TÍTULO III

DE LOS INCENTIVOS

CAPÍTULO I

De los incentivos a cargo del Gobierno Nacional

17. Suprimase el artículo 15 del Proyecto de ley 035 de 2011

18. Modifíquese el inciso primero y el párrafo 1° del artículo 16° del Proyecto de ley 035 de 2011 y suprimase el párrafo 3°; el resto del artículo quedará igual como artículo 12.

Artículo 16. El Gobierno Nacional y todo el sector central crearán programas de reclutamiento laboral en sus respectivas materias, encaminados a vincular nueva mano de obra; dichos programas de reclutamiento únicamente estarán dirigidos a estudiantes universitarios que sean estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3.

Parágrafo 1°. Los estudiantes vinculados por este mecanismo únicamente serán beneficiados por el término de cinco (5) años.

Ahora quedará como artículo 12, así:

“Artículo 12. El Gobierno Nacional y el sector central **implementarán** programas de reclutamiento laboral en sus respectivas materias, **cuando se requiera contratar por servicios, para actividades que ejercen profesionales**, dichos programas de reclutamiento únicamente estarán dirigidos a estudiantes universitarios que sean estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 **y que ya hubiesen terminado materias**.

Parágrafo 1°. Los estudiantes vinculados por este mecanismo únicamente serán beneficiados por el término de **dos (2)** años.

(...)”.

19. Modifíquese el nombre del capítulo II del Título III del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice:

CAPÍTULO II

Formulación, implementación y aprobación de los incentivos y beneficios en los entes territoriales

Y ahora dirá así:

“CAPÍTULO II

Formulación, implementación y aprobación de los incentivos en los entes territoriales”

20. Modifíquese el artículo 17 del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

Artículo 17. Los departamentos, municipios y distritos elaborarán un plan quinquenal de incentivos y beneficios para la educación básica, de los niveles del Sisbén 1, 2 y 3; dicho plan será aprobado por Planeación Nacional y será de obligatorio cumplimiento.

Parágrafo. El incumplimiento del plan de este artículo por la respectiva autoridad será causal de inhabilidad para ser elegido a cualquier cargo de elección popular por un periodo de cinco (5) años.

Y ahora quedará como artículo 13, y dirá así:

“Artículo 13. Los municipios y distritos elaborarán un plan quinquenal de incentivos para la educación básica, de los niveles del Sisbén 1, 2 y 3; dicho plan será aprobado por Planeación Nacional y será de obligatorio cumplimiento”.

21. Modifíquese el nombre del capítulo III del título III del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

CAPÍTULO III

De los incentivos y beneficios para estudiantes activos no sisbenizados

Y ahora dirá así:

CAPÍTULO III

“De los incentivos para estudiantes activos no sisbenizados”

22. En el inciso primero del artículo 18 del Proyecto de ley 035 de 2011 se retira la expresión ...“beneficios” ..., quedará como artículo 14, y dirá así:

“Artículo 14. Los estudiantes activos no sisbenizados que comprueben ante la respectiva autoridad su domicilio y su residencia con la inscripción a un centro educativo de la jurisdicción de la respectiva autoridad y que adicionalmente con un recibo de servicios públicos del domicilio que habita, compruebe que pertenece a los estratos 1, 2 y 3. Tendrá acceso a los incentivos ofrecidos por el Gobierno Nacional, el distrito o el municipio”.

(...)

23. Los artículos 19, 20, 21 y 22 del Proyecto de ley 035 de 2011 quedarán iguales como artículos 15, 16, 17 y 18.

24. Suprimase el capítulo IV del título III del Proyecto de ley 035 de 2011

25. Modifíquese el nombre del título IV del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

TÍTULO IV

DE LA PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

Y ahora dirá así:

“TÍTULO IV

DE LA PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS, DISPOSICIONES VARIAS, VIGENCIA Y DEROGATORIAS”

26. Modifíquese el artículo 32 del Proyecto de ley 035 de 2011, el cual dice así:

Artículo 32. Los recursos que destinará el Gobierno Nacional para la implementación de los incentivos, beneficios y ayudas diferenciales provendrán del Fondo de Desarrollo Regional del Sistema General de Regalías.

Y ahora quedará como artículo 19, y dirá así:

“Artículo 19. Los recursos que destinarán el Gobierno Nacional **y las entidades territoriales** para

la implementación de los incentivos provendrán del Fondo de Desarrollo Regional del Sistema General de Regalías, **de la cuenta asignada para inversiones físicas en educación**".

27. Suprímase el capítulo II del título IV del Proyecto de ley 035 de 2011.

28. Suprímase el artículo 33 del Proyecto de ley 035 de 2011.

29. Suprímase el artículo 34 del Proyecto de ley 035 de 2011.

30. El artículo 35 del Proyecto de ley 035 de 2011 quedará igual como artículo 20.

31. Modifíquese el artículo 36 del Proyecto de ley 035 de 2011, que quedará como artículo 22, el cual dice así:

Artículo 36. Para efectos de esta ley, los estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 y los descritos en el parágrafo del artículo 5° y los del artículo 18 de esta ley que voluntariamente se ofrezcan para prestar el servicio militar obligatorio en cualquier fuerza, terminado su servicio militar podrán presentarse a las Escuelas de Formación del Ejército Nacional o de la Policía Nacional. Una vez admitidos, el Gobierno Nacional los hará acreedores a la ayuda diferencial del cincuenta por ciento (50%) del curso de oficial o suboficial.

Ahora quedará como artículo 21, y dirá así:

"Artículo 21. Para efectos de esta ley, los estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 y los descritos en el parágrafo del artículo 5° y los del artículo 18 de esta ley que voluntariamente se ofrezcan para prestar el servicio militar obligatorio en cualquier fuerza, terminado su servicio militar podrán presentarse a las Escuelas de Formación del Ejército Nacional o de la Policía Nacional. Una vez admitidos, el Gobierno Nacional los hará acreedores **a un incentivo** del cincuenta por ciento (50%) del curso de oficial o suboficial".

32. Suprímase el artículo 37 del Proyecto de ley 035 de 2011.

33. Suprímense los artículos 38 al 42 del Proyecto de ley 035 de 2011.

34. El artículo 43 del Proyecto de ley 035 de 2011 quedará igual como artículo 22.

Atentamente,

Iván Darío Agudelo Zapata, Coordinador Ponente.
Luis Guillermo Barrera Gutiérrez, *Silvio Vásquez Villanueva*, Ponentes.

TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 035 DE 2011 CÁMARA

por la cual se interpreta legislativamente la expresión "inversiones físicas en educación" del inciso primero del artículo 2° del Acto Legislativo 05 de 2011 y se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones, Ley Antideserción Estudiantil de Colombia"

"El Congreso de la República

DECRETA:"

TÍTULO I

OBJETO, PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

CAPÍTULO I

Objeto

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto hacer interpretación legislativa del inciso

primero del artículo 2°, Acto Legislativo 05 de 2011, en lo referente a definir legalmente qué es inversión física en educación; e implementar una serie de incentivos que el Estado suministrará a la población estudiantil activa más necesitada de Colombia, en los niveles básica, media, técnica, tecnológica y pregrado.

Artículo 2°. *Interpretación Legislativa de Inversión Física en Educación.* En materia legislativa, se debe entender por inversión física en educación, para todos los efectos, incluido el inciso primero del artículo 2° del Acto Legislativo 05 de 2011, que las inversiones físicas en educación son todas aquellas erogaciones que se destinen para la infraestructura, para todos los gastos relacionados con la ampliación y el mejoramiento de la cobertura, para la calidad de la educación o para el mantenimiento de las instalaciones.

Artículo 3°. *Objeto de los estímulos.* Los incentivos creados por esta ley tienen por objeto el de contrarrestar la deserción estudiantil en los niveles de educación referidos en el artículo anterior.

CAPÍTULO II

Principios

Artículo 4°. *Primacía de derechos.* Son derechos fundamentales los derechos de los niños y estos prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 5°. *Obligatoriedad.* Son de obligatorio cumplimiento los derechos de los niños y su materialización con relación a los derechos que desarrolla esta ley. Estos derechos son de obligatorio cumplimiento por parte del Gobierno Nacional y de todos los entes territoriales.

Artículo 6°. *Proporcionalidad.* Mediante este principio, el Estado se obliga a implementar los mecanismos que aseguren los incentivos y la igualdad de condiciones de la población estudiantil más necesitada, para que estos puedan gozar de sus derechos en igualdad de condiciones con la población estudiantil que sí puede acceder a los medios que permiten el disfrute de sus derechos a la educación, a la cultura, a la recreación y la libre expresión de su opinión.

Parágrafo. Dentro del marco de aplicación de esta ley tendrán prioridad los núcleos familiares en los que falte alguno de los padres o existan madres o padres solteros.

CAPÍTULO III

Definiciones

Artículo 7°. *Estudiante activo.* Entiéndase para los efectos de aplicación de esta ley, por estudiante activo, el individuo que se encuentra actualmente desempeñando el ejercicio estudiantil hasta los veintitrés (23) años de edad, para lo cual se le certificará por el ente territorial competente.

Artículo 8°. *Incentivos.* Son las ayudas directas que se consideran inversiones físicas y que se entregan por los entes del Estado a las instituciones educativas. Dichas ayudas se destinarán exclusivamente a los estudiantes y se orientan a fomentar la inserción educativa de los estudiantes activos más necesitados.

TÍTULO II
CAPACIDAD Y LA COMPETENCIA
CAPÍTULO I

Capacidad y competencia del Gobierno Nacional

Artículo 9°. *Capacidad del Gobierno Nacional.* El Gobierno Nacional está en la capacidad de crear e implementar incentivos que crea necesarios para fomentar la escolaridad en Colombia.

Artículo 10. *Competencia del Gobierno Nacional.* Para los efectos de la aplicación de la presente ley, la competencia del Gobierno Nacional es prevalente.

Artículo 11. Los entes territoriales podrán ofrecer los incentivos únicamente a los estudiantes activos que tengan su domicilio y su residencia dentro de los límites del respectivo ente territorial.

TÍTULO III
DE LOS INCENTIVOS
CAPÍTULO I

De los incentivos a cargo del Gobierno Nacional

Artículo 12. El Gobierno Nacional y todo el sector central implementarán programas de reclutamiento laboral en sus respectivas materias. Cuando se requiera contratar por servicios para actividades que ejercen profesionales, dichos programas de reclutamiento únicamente estarán dirigidos a estudiantes universitarios que sean estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 y que ya hubiesen terminado materias.

Parágrafo 1. Los estudiantes vinculados por este mecanismo únicamente serán beneficiados por el término de dos (2) años.

Parágrafo 2°. La vinculación de estos estudiantes a los programas de reclutamiento no implica en ninguna forma ingreso a la carrera administrativa.

Parágrafo 3°. El proceso de selección será realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública y no tendrá ningún costo.

CAPÍTULO II
Formulación, implementación y aprobación de los incentivos en los entes territoriales

Artículo 13. Los municipios y distritos elaborarán un plan quinquenal de incentivos para la educación básica de los niveles del Sisbén 1, 2 y 3; dicho plan será aprobado por Planeación Nacional y será de obligatorio cumplimiento.

CAPÍTULO III
De los incentivos para estudiantes activos no sisbenizados

Artículo 14. Los estudiantes activos no sisbenizados que comprueben ante la respectiva autoridad su domicilio y su residencia con la inscripción a un centro educativo de la jurisdicción de la respectiva autoridad y que adicionalmente con un recibo de servicios públicos del domicilio que habitan comprueben que pertenecen a los estratos 1, 2 y 3 tendrán acceso a los incentivos ofrecidos por el Gobierno Nacional, el distrito o el municipio.

Parágrafo. Condición esencial para el acceso a estos incentivos de los no sisbenizados es la de demostrar incapacidad económica, calamidad propia o del núcleo familiar o pérdida de empleo por parte del estudiante activo solicitante.

Artículo 15. La incapacidad económica la demuestra el estudiante activo o sus padres, primero, con una certificación expedida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos donde conste que no posee bien inmueble de ninguna clase; segundo, con una certificación del RUNT donde no se registre propiedad sobre vehículo automotor de cuatro (4) ruedas; y, tercero, con una visita que realizará la autoridad competente o un delegado de esta al domicilio del solicitante en la que se compruebe que el solicitante no posee recurso alguno para costear su educación o la de su hijo.

Artículo 16. La calamidad propia o la del padre o madre cabeza de familia se puede comprobar con cualquiera de los siguientes requisitos: registro civil de defunción del padre o madre cabeza de familia; incapacidad expedida por la junta de calificación de invalidez en la que conste incapacidad parcial superior al veinte por ciento (20%) del padre o madre cabeza de familia o del estudiante activo solicitante, o con simple presentación ante la autoridad competente en la que se demuestre la falta de alguna extremidad del padre o madre cabeza de familia o del estudiante activo solicitante.

Artículo 17. La pérdida de empleo la puede acreditar el estudiante activo con una certificación expedida por la caja de compensación donde conste el no pago a esta en un periodo de dos (2) meses y en caso de contratos de prestación de servicios con las copias del o de los contratos y una carta donde el contratante acredite la no renovación de esa relación contractual.

Artículo 18. Los estudiantes activos no sisbenizados que se encuentren en la condición del parágrafo del artículo 5° de esta ley, para acceder a los incentivos y beneficios solo requieren demostrar su condición con cualquier documento público que acredite esta situación.

TÍTULO IV
DE LA PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS
Y DISPOSICIONES VARIAS Y VIGENCIA
Y DEROGATORIAS
CAPÍTULO I

De los recursos del Gobierno Nacional

Artículo 19. Los recursos que destinarán el Gobierno Nacional y las entidades territoriales para la implementación de los incentivos provendrán del Fondo de Desarrollo Regional del Sistema General de Regalías, de la cuenta asignada para inversiones físicas en educación.

CAPÍTULO II
DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 20. Para efectos de esta ley, los estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 y los descritos en el parágrafo del artículo 5° y los del artículo 18 de esta ley que voluntariamente se ofrezcan para prestar el servicio militar obligatorio en cualquier fuerza, terminado su servicio militar podrán ingresar sin restricción alguna al Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) al programa que deseen.

Artículo 21. Para efectos de esta ley, los estudiantes activos del Sisbén 1, 2 y 3 y los descritos en el parágrafo del artículo 5° y los del artículo 18 de esta ley que voluntariamente se ofrezcan para prestar el

servicio militar obligatorio en cualquier fuerza, terminado su servicio militar podrán presentarse a las Escuelas de Formación del Ejército Nacional o de la Policía Nacional. Una vez admitidos, el Gobierno Nacional los hará acreedores a un incentivo del cincuenta por ciento (50%) del curso de oficial o suboficial.

CAPÍTULO III

Vigencia y derogatorias

Artículo 22. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación, sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Atentamente,

Iván Darío Agudelo Zapata, Coordinador Ponente.
Luis Guillermo Barrera Gutiérrez, *Silvio Vásquez Villanueva*, Ponentes.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D. C., 9 de marzo de 2012

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, el pliego de modificaciones para primer debate al **Proyecto de ley número 035 de 2011 Cámara**, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones. Ley Antideserción Estudiantil de Colombia.

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Iván Darío Agudelo Zapata*, *Coordinador Ponente*, y *Luis Guillermo Barrera Gutiérrez*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 253 del 9 de mayo 2012, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2011 CÁMARA, 109 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954, y la “Convención para reducir los casos de Apátridia”, adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El tema que nos ocupa en esta motivación, es la convención sobre la Apátridia y los esfuerzos que ha hecho la sociedad internacional para contrarrestar sus efectos y disminuir los casos en los que este flagelo niega la existencia del requisito para el pleno goce y disfrute de los derechos humanos.

En atención a lo anterior, es menester abordar la problemática que produjo la expedición de las convenciones que se pretenden vincular al ordenamiento jurídico colombiano mediante el presente proyecto de ley.

Apátridia

To be stripped of citizenship is to be stripped of worldliness; it is like returning to a wilderness as ca-

vemen or savages... they could live and die without leaving any trace. Hannah Arendt, “The Origins of Totalitarianism”, quoted in: Philippe Leclerc and Rupert Colville, “In the shadow”, UNHCR Refugees Magazine, Geneva, issue 3, num. 147, 2007, p. 5.

Ser despojado de la ciudadanía es ser despojado de lo cotidiano, es como volver a un desierto como hombres de las cavernas o salvajes, es vivir y morir sin dejar rastro. Hannah Arendt, “The Origins of Totalitarianism”, quoted in: Philippe Leclerc and Rupert Colville, “In the shadow”, UNHCR Refugees Magazine, Geneva, issue 3, num. 147, 2007, p. 5.

Antecedentes

La situación de los esclavos y los habitantes de los territorios conquistados en el mundo grecorromano de la antigüedad es de alguna manera análoga a la *Apatridia* contemporánea.

En la antigüedad, “*Apatridia*” podría considerarse como una causa que afectaba a las poblaciones en cautiverio, v. gr. las poblaciones conquistadas excluidas de la ciudadanía romana, como los galos inmediatamente después de la Guerra de las Galias, o los israelitas bajo el cautiverio de Babilonia.

Algunas de las características de la *Apatridia* se pudieron observar entre los apóstatas y los esclavos en la sociedad Islámica antigua. La *Apatridia* se ha utilizado para caracterizar la existencia del pueblo gitano, cuyo tradicional estilo de vida nómada hizo que viajaran a través de las tierras reclamadas por los demás¹.

Después de la Segunda Guerra Mundial

Sin lugar a dudas, el acontecimiento que puso en relieve el tema de la *Apatridia* fue la Segunda Guerra Mundial (1939-1945); como es bien conocido, miles de personas se convirtieron en refugiados o en apátridas. Antes de la implementación Nazi de la “solución final”, el Gobierno Nacional Socialista deliberadamente desarraigó a todos los judíos de sus territorios².

Justo después del final de la Segunda Guerra Mundial se crea Naciones Unidas (ONU) en 1945 como sucesora de la sociedad de naciones. Desde el principio, la ONU tuvo que hacer frente a las atrocidades en masa de la guerra, de igual manera se hizo cargo de las grandes poblaciones de refugiados en toda Europa³.

Para solucionar la problemática en torno a la nacionalidad y a la situación jurídica de los refugiados en Europa, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de Naciones Unidas pidió al Secretario General llevar a cabo un estudio de la “*Apatridia*” en el año 1948.

El Consejo Económico y Social, a su vez nombró un Comité para los Refugiados y Apátridas para redactar una convención que abordara los problemas de los refugiados y los apátridas e hiciera especial énfasis a su situación jurídica. A partir de esos estu-

¹ http://www.blurbwire.com/topics/stateless_person::sub::History

² Hannah Arendt, “Eichmann in Jerusalem”, quoted in: Clay Collins and David Weissbrodt, “The Human Rights of a Stateless Person”, *Human Rights Quarterly*, vol. 1, num. 28, February 2006, p. 265.

³ UNHCR in the UK - News and press

dios se preparó un tratado sobre los refugiados con un proyecto de protocolo que incluyó la situación de los apátridas. Empero, como la Organización Internacional de Refugiados (predecesor del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR)) se encontraba en proceso de disolverse, la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados se adoptó sin la inclusión del Protocolo para afrontar a la Apatridia.

Tres años antes de la Convención sobre Refugiados de 1951, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) fue adoptada. Esta Declaración contempla el Derecho de Asilo (artículo 14) y el Derecho a la Nacionalidad (artículo 15). La Declaración también prohíbe expresamente la privación arbitraria de la nacionalidad, algo que de manera sistemática ha afectado a muchos de los refugiados en tiempos de guerra.

En 1949, la Comisión de Derecho Internacional agregó el tema “La Nacionalidad, incluyendo apátridas” en su lista de temas de derecho internacional seleccionado provisionalmente por codificación. A instancias del Consejo Económico y Social (ECOSOC) en 1950, al tema se le dio prioridad.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, se llevó a cabo el 28 de julio de 1951, más tarde se adhirieron las firmas de los 145 Estados Partes⁴. La Comisión de Derecho Internacional en su quinto período de sesiones en 1953, creó tanto un Proyecto de Convención sobre la Eliminación de la Apatridia en el futuro, y un proyecto de Convención sobre la reducción de la Apatridia. El Consejo Económico y Social aprobó ambos proyectos.

A raíz de estos acontecimientos, en el campo de los derechos humanos incluyendo –por supuesto– el derecho de los refugiados, la ONU adoptó finalmente en 1954 la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas. La Convención de 1954 proporcionó una definición del concepto apátrida, y estableció una serie de derechos que deben ser garantizados a las personas inmersas en esta problemática. Dicho convenio se convirtió así en la base de un régimen internacional de protección de estas personas. Solo un año después de la Convención de 1954 entró en vigor el convenio y en 1961 la ONU adoptó otra convención sobre la Apatridia, a saber, la Convención sobre la reducción de los casos de Apatridia.

Apátridas desde 1961

El Convenio de Reducción de la Apatridia adoptado en 1961, entró en vigor el 13 de diciembre de 1975. Este convenio ofrece una serie de normas relativas a la adquisición y pérdida de la nacionalidad (incluyendo la pérdida automática, la renuncia y la privación de la nacionalidad). En 1974, la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) pidió al ACNUR que asumiera las funciones previstas en el Convenio de Reducción de la Apatridia.

Hasta la fecha, el número de Estados partes es relativamente bajo. A partir de junio de 2011, solo 38 Estados habían ratificado la Convención (en comparación con 66 Estados Partes en la Convención de 1954 los casos de Apatridia de Estado).

A partir de 1994, el Comité Ejecutivo del ACNUR y la Asamblea General pidió al ACNUR la amplia-

ción de sus actividades relativas a la Apatridia para incluir a todos los Estados. En 1996 la Asamblea General exhortó al ACNUR para que promoviera la adhesión de los Estados a los convenios de 1954 y de 1961, así como para proporcionar los servicios técnicos y de asesoramiento relacionados con la preparación y ejecución de legislación sobre la nacionalidad de los Estados interesados⁵.

Pero, una evaluación interna realizada en 2001 sugirió que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, había hecho muy poco para ejercer su mandato sobre el tema de Apatridia. Las organizaciones interesadas, como la *Open Society Justice Initiative* y *Refugees International* han abogado para que se destinen más recursos humanos y financieros a la problemática de la Apatridia en el ACNUR⁶.

Para el año 2004, el Comité Ejecutivo instó al ACNUR a prestar especial atención a las situaciones prolongadas de apátrida y a explorar de la mano de los Estados las medidas que mitigaran la situación precaria de estas personas. Las actividades del ACNUR en la actualidad se clasifican como la identificación, prevención, reducción, y protección⁷. Este organismo ha logrado algunos éxitos en las campañas de lanzamiento para prevenir y reducir la Apatridia entre los pueblos antiguos deportados en Crimea, Ucrania (armenios, tártaros de Crimea, alemanes y griegos que fueron proscritos en masa al final de la Segunda Guerra Mundial). Otro éxito ha sido la naturalización de los refugiados tayikos en Kirguistán, así como la participación en las campañas de ciudadanía que permitan a 300.000 tamiles bienes a adquirir la ciudadanía de Sri Lanka; también ayudó a la República Checa para superar el gran número de personas apátridas que se encontraba en esta situación cuando se separó de Eslovaquia⁸.

A principios de 2006, el ACNUR afirmó tener “en sus registros 2,4 millones de personas apátridas, e hizo una estimación de 11 millones de personas sin Estado en todo el mundo. En 2011, la estimación aumentó a 12 millones. Estas cifras no incluyen a los refugiados, ni a los palestinos apátridas bajo el influjo de Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA)⁹”

Ahora bien, mientras que las dos convenciones sobre la Apatridia constituyen el principal marco internacional para la protección de los apátridas y la reducción de la Apatridia, también existen instrumentos regionales de gran importancia, por ejemplo: La Convención Europea de 1997 sobre la nacionalidad, ha contribuido a la protección de los derechos de los apátridas, y establece normas para la reducción de la Apatridia en la región del Consejo de Europa. En ese documento se subraya la necesidad de toda persona a tener una nacionalidad; también tiene

⁵ “How UNHCR helps the stateless”. <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c16a.html>. “Executive Committee Conclusions”. <http://www.unhcr.org/41b4607c4.pdf>

⁶ “Evaluation of UNHCR’s role and activities in relation to statelessness”. <http://www.unhcr.org/3b67d0fa7.pdf>

⁷ “Executive Committee Conclusions”. <http://www.unhcr.org/41b4607c4.pdf>.

⁸ UNHCR in the UK - News and press

⁹ “Searching for citizenship” <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c155.html>.

⁴ UNHCR in the UK - News and press

por objeto aclarar los derechos y responsabilidades de los Estados para garantizar el acceso individual a una nacionalidad.

La Apatridia se presenta en todos los países del mundo. Hoy en día, algunas de las mayores poblaciones de los apátridas se encuentran en Argelia, Bangladesh, Bután, Camboya, Côte d'Ivoire, República Democrática del Congo, República Dominicana, Estonia, Irak, India, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Malasia, Mauritania, Myanmar, Nepal, Arabia Saudita, Siria y Tailandia.

Podría decirse que los palestinos constituyen la mayor población de apátridas en el mundo. Abbas Shiblak¹⁰ estima que más de la mitad del pueblo palestino está conformado por apátridas¹¹.

Definición

La Apatridia es un concepto legal que describe la carencia de alguna nacionalidad. Es la ausencia de reconocimiento de un vínculo entre un individuo y un Estado¹². Este fenómeno ha existido durante varios siglos; a pesar de esto, la comunidad internacional solo se ha preocupado por su erradicación desde mediados de la década de 1900. En 1954 las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, que proporciona un marco para la protección de estas personas. Siete años más tarde, la Convención de 1961 sobre la reducción de la Apatridia fue adoptada. Esta convención contiene disposiciones para prevenir y reducir la misma, tal y como se anotó anteriormente.

Precedentemente se apuntaba a que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió en 1947 encargar a el ACNUR para que asumiera las responsabilidades dadas en los artículos 11 y 20 de la "Convención de Reducción de la Apátrida de 1961" en virtud de este mandato este organismo se erigió como la institución a través de la cual las personas pueden reclamar los beneficios de esa convención y pueden ser asistidas en el trámite de sus peticiones como también para ser asesoradas en la presentación de la reclamación ante una autoridad competente¹³.

Clases de Apátridas

Se han establecido dos clases de apátridas: En derecho (de jure) y de hecho (de facto).

Los *Apátridas de Jure* son aquellas personas que tiene su situación jurídica regulada en el artículo 1º de la convención de 1954. Estas personas son legal-

mente apátridas; es decir, no son reconocidas como nacionales de ningún Estado.

Los *Apátridas de Facto* son mucho más difíciles de identificar. Goris, Harrington y Kohn definen apátrida de hecho como personas quienes no han sido formalmente rechazadas o privadas de la nacionalidad pero carecen de medios para probar sus nacionalidades, a pesar de tener documentos se les ha negado acceder al ejercicio de derechos que otros ciudadanos gozan. Esta situación conlleva que estas personas no puedan acudir al Estado del cual hacen parte para pedir protección¹⁴.

Bajo el concepto del ACNUR, la distinción entre *apátrida de jure* y *de facto* radica en que las personas apátridas de jure no son consideradas como ciudadanos bajo las leyes de cualquier país, mientras que la apatridia de facto se produce cuando una persona formalmente posee una nacionalidad, pero la nacionalidad no es efectiva¹⁵.

A pesar de que los dos tipos de Apatridia podrían ser difíciles de diferenciar, el concepto es muy diferente: la Apatridia de jure está relacionada con la violación del derecho a la nacionalidad propia, mientras que la Apatridia de facto es un cercenamiento de los derechos inherentes a la nacionalidad¹⁶.

Causas de la Apatridia

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha identificado las principales causas de la apatridia, con el fin de tomar cartas en el asunto y tratar de resolver o al menos reducir el espectro del problema. Cada Estado es quien determina qué individuos se convierten en nacionales suyos. El derecho a la nacionalidad puede ser reconocido a través del jus soli o el jus sanguini dependiendo de cómo un individuo adquiera la nacionalidad. Los Estados reconocen como nacional a un individuo a través del jus solis¹⁷ cuando este ha nacido en el territorio de ese Estado, mientras que los Estados que reconocen como nacional a un individuo a través del jus sanguinis¹⁸, es cuando cualquiera de los padres es nacional de ese Estado. En algunos Estados es permitida una tercera manera de adquirir la nacionalidad a través del derecho de residencia (Jus Domicili)¹⁹ otorgada a individuos que han vivido cierto tiempo en el territorio de un Estado; además de otras

¹⁰ Académico, historiador, investigador asociado en el Centro de Estudios sobre Refugiados (RSC) de la Universidad de Oxford (desde 1992), escritor, exdiplomático y defensor de los Derechos Humanos.

¹¹ Shiblak, Abbas (2010). "Passports for what price? Statelessness among Palestinian refugees". In Knudsen, Are J.; Hanafi, Sāfī. *Palestinian refugees: identity, space and place in the Levant*. Taylor & Francis. p. 113. ISBN 0415580463.

¹² "Convention relating to the Status of Stateless Persons, article 1(1)". <http://www.unhcr.org/refworld/docid/415c3cfb4.html>.

¹³ Question of the establishment, in accordance with the Convention on the Reduction of Statelessness, of a body to which persons claiming the benefit of the convention may apply, GA Res. 3274 (XXIX), UNGAOR, 29th session, 1974. Convention on the Reduction of Statelessness, article 11, 1961.

¹⁴ Indira Goris, Julia Harrington and Sebastian Köhn, "Statelessness: what it is and why it matters", *Forced Migration Review*, Oxford, vol. 1, num. 32, april 2009, p. 4.

¹⁵ UNHCR, "What is Statelessness?" UNHCR website, [online], available at: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c158.html>, accessed: April 30th 2012.

¹⁶ UNHCR, Expert meeting "The concept of Stateless Persons under International Law" Summary conclusions, meeting held at Prato, Italy, 27-28 May 2010. P.2.

¹⁷ O derecho por el suelo. Según este, la nacionalidad se otorga por el hecho de nacer en el territorio de un determinado estado. Velásquez Turbay, Camilo. *Derecho Constitucional*, Universidad Externado de Colombia 2001 pág. 88.

¹⁸ O derecho por la sangre, según el cual la nacionalidad se define por el hecho de los vínculos de consanguinidad, en especial por el hecho de que los ascendientes sean nacionales del respectivo Estado. *Ibidem* pág. 88

¹⁹ O derecho por el domicilio, según el cual la nacionalidad se obtiene por el hecho de fijar la residencia, acompañada de la organización principal de los negocios en un determinado Estado. *Ibidem*, pág. 88

condiciones, pueden convertirse en nacionales de ese Estado. Sin embargo, puede ocurrir que las normas sobre la nacionalidad en muchos Estados contraríen teniendo como resultado la Apatridia²⁰.

Entre las circunstancias que propician la Apatridia se encuentran:

1. Conflicto de ley. El problema surge cuando la legislación sobre nacionalidad de un Estado entra en conflicto con la legislación de otro, dejando al individuo sin la nacionalidad de ninguno de ellos; por ejemplo, el Estado A, donde nació una persona, otorga la nacionalidad a la descendencia –vía *jus sanguinis*–, pero los padres tienen la nacionalidad del Estado B que la otorga solo a los nacidos en su territorio –vía *jus solis*–.

2. Transferencia de territorio o soberanía. como consecuencia de la transferencia de territorios o soberanías territoriales pueden producirse cambios en la nacionalidad de los individuos que los habitan. La Apatridia puede surgir cuando la persona, cuya nacionalidad se ve afectada por el cambio, no puede adquirir la nueva nacionalidad por no cumplir los requisitos de la nueva legislación, nuevos procedimientos administrativos o como consecuencia de la reinterpretación de las anteriores leyes y prácticas en la materia. Las transferencias de territorio o soberanía se producen, por ejemplo, tras la independencia, disolución, etc. ..., de un Estado.

3. Leyes relativas al matrimonio (situación especial de la mujer casada). Existen muchas divergencias en el derecho interno en lo referente a la nacionalidad de la mujer casada. La tesis tradicional, generalmente aceptada, afirmaba que la nacionalidad de la mujer era la del esposo. En este sentido, algunos Estados alteran automáticamente la nacionalidad de la mujer cuando se casa con un nacional extranjero. La situación de Apatridia puede presentarse cuando ella no adquiere automáticamente, la nacionalidad del esposo o cuando su marido carece de nacionalidad. También puede tornarse apátrida si luego de recibir la nacionalidad del marido, el matrimonio se disuelve y ella pierde la nacionalidad adquirida pero su nacionalidad original no es restablecida automáticamente. Asimismo, en muchos Estados no está permitido a las mujeres traspasar su nacionalidad a sus hijos, incluso en casos donde el niño es nacido en el Estado de la madre y el padre carece de nacionalidad, resultando en la Apatridia del hijo. Para evitar estos problemas se creó en 1957 la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada, que establece el principio de la condición independiente de la esposa. Dispone que ni la celebración ni la disolución del matrimonio entre uno de sus nacionales y un extranjero, ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio, afecta automáticamente la nacionalidad de la esposa; ni le impedirá la retención de su nacionalidad originaria.

4. Niños

- La falta de registro al nacer
- La falta de aplicación efectiva del *jus solis* y/o del *jus sanguinis*

- La situación de los niños abandonados

El principal criterio para establecer la identidad y por ende el derecho a una nacionalidad basada en lugar de nacimiento o descendencia, es la prueba de nacimiento. La imposibilidad o denegatoria de un Estado de asegurar el efectivo registro de los nacimientos en su territorio, ha dado lugar a la imposibilidad de establecer la identidad de la persona y como consecuencia de ello imposibilidad de adquirir nacionalidad. Todos los nacidos, independientemente del lugar, deben ser registrados inmediatamente de acuerdo con lo estipulado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, en su artículo 24° y el artículo 7° de la Convención sobre los Derechos del Niño; ambos estipulan también que todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.

Para el caso de los niños huérfanos o abandonados cuya nacionalidad no pueda confirmarse, deberán, según el artículo 2° de la Convención de 1961, adquirir la nacionalidad del Estado en el que fueren hallados.

5. Prácticas Administrativas. Las prácticas administrativas y los procedimientos tendientes a la adquisición, readquisición y pérdida de la nacionalidad son muchos y complejos. Por ejemplo, una persona elegible para ser nacional, incluso si ha atravesado con éxito las etapas iniciales, puede no finalizar el proceso de naturalización con éxito debido a impedimentos de tipo administrativo; a saber, tasas administrativas excesivas, términos imposibles de cumplir para el solicitante o la imposibilidad de conseguir documentos que se encuentren en el país de la nacionalidad de origen y son requeridos para el proceso.

6. Discriminación. En algunos casos la persona no puede adquirir la nacionalidad solicitada a pesar de poseer lazos estrechos con ese Estado que serían suficientes en otros casos para serle otorgada. Esto puede deberse a políticas de discriminación encubiertas o inadvertidamente creadas por las leyes o su implementación. Las leyes pueden ser discriminatorias cuando introducen lenguaje discriminatorio o si el resultado de su aplicación lo es, sea con base en motivos de raza, religión, etnia, género, opiniones políticas u otras. La Convención de 1961 incluye provisiones en contra de este tipo de discriminación.

7. Desnacionalización. El artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que nadie será privado arbitrariamente de su nacionalidad; a pesar de esta previsión las leyes nacionales de muchos Estados reconocen varios motivos por los cuales sus nacionales pueden ser privados de su nacionalidad; la Convención de 1961 reconoce el Derecho de los Estados de privar a sus nacionales de la nacionalidad, basándose en que la persona haya prestado servicios a otro Estado o recibido emolumentos de él, o que se haya comportado en forma gravemente perjudicial para los intereses vitales del Estado, o cuando haya prestado juramentadamente o hecho una declaración formal de lealtad a otro Estado, o dado prueba definitiva de su determinación de repudiar su lealtad al Estado de su nacionalidad. Así, la desnacionalización implica la pérdida de la nacionalidad por acto del Estado y puede ser seguida de expulsión.

²⁰ UNHCR, "Searching for citizenship", UNHCR website, [online], available at: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c155.html>, accessed: March 24th 2011.

8. Renuncia. Sin previa posesión o seguridad en la adquisición de otra nacionalidad. Toda persona tiene derecho en el marco de la legislación internacional a cambiar su nacionalidad (artículo 15 inciso 2° de la Declaración Universal de Derechos Humanos) pero no existe ninguna disposición que le permita renunciar a la misma y quedar entonces apátrida. Por ello, el artículo 7° de la Convención de 1961 estipula que los Estados deben asegurar que la renuncia a una nacionalidad en ningún caso resulte en Apatridia. Sin embargo, muchos Estados aún tienen legislaciones que permiten al individuo renunciar a su nacionalidad sin la adquisición o garantía de adquisición de una nacionalidad alternativa, resultando en casos de Apatridia. Las legislaciones nacionales pueden variar; algunas no permiten a la persona renunciar a la nacionalidad hasta que el individuo haya adquirido una alternativa; otros, en tanto, no otorgarán su nacionalidad hasta que el solicitante haya renunciado a la de origen.

9. Pérdida automática por imperio de la ley. Algunos Estados revocan automáticamente la nacionalidad de las personas que abandonan el país o aquellos que residen en el exterior por distintos periodos de tiempo. A veces se requiere periodos tan cortos como de unos pocos meses, y son consecuencia muchas veces de malas prácticas administrativas que han impedido que el individuo se notificara de su obligación de indicar expresamente su intención de mantenerla²¹.

Otras causas de la Apatridia, además de las ya mencionadas, son: discriminación por motivos de género, independencia de nuevos Estados y Estados en sucesión. En algunos Estados las mujeres no pueden transferir el derecho a la nacionalidad a sus hijos o a sus esposos quienes ostentan la calidad de extranjeros tomando el riesgo de convertirse en apátridas. Los fenómenos de la independencia de los nuevos Estados o la sucesión de los mismos son otras causas de la Apatridia. Cuando un nuevo Estado es creado como consecuencia de un proceso de independencia, una de las primeras cosas por hacer es determinar los derechos de los nacionales. En el pasado, el proceso de descolonización en África por criterios de etnicidad fue extremadamente aplicado para determinar la nacionalidad, lo cual conllevó que miles de personas se convirtieran en apátridas. Además muchos de estos Estados adoptaron el sistema de jus sanguini para transferir la nacionalidad, forzando a los padres a pasar la condición de apátridas de generación en generación, como una enfermedad genética. Esta misma situación se presentó con la disolución de los Estados de la Unión Soviética, Yugoslavia y Checoslovaquia²².

La importancia del derecho a la nacionalidad y la razón del porqué el tema de los apátridas es tan importante radica en que este derecho humano es el prerequisite del ejercicio de otros derechos; sobradamente la filósofa y política alemana Hannah

Arendt²³ concibe la apatridia como la carencia del derecho a tener derechos. Esta filósofa se convirtió en apátrida en 1933 cuando perdió la ciudadanía alemana; siendo apátrida por 16 años, ella comprendió que ser despojado de la ciudadanía es ser despojado de lo cotidiano, es como volver a un desierto como hombres de las cavernas o salvajes, también relata que comprendió que podía vivir y morir sin dejar rastro²⁴.

Efectos de la apatridia

Hay muchos efectos adversos que conlleva el ser apátrida; la carencia de la nacionalidad implica que no se puede votar o ser elegido (derechos políticos), acceder a muchos servicios básicos tales como: educación, seguridad social, sistema de salud, requisitos para la jubilación, viajes internacionales, trabajo, acceso a la justicia, entre otros. La nacionalidad permite a los individuos recibir la protección de los derechos por parte de sus Estados sea el de nacionalidad u otros; también permite que los Estados intercedan en nombre de un nacional a través de leyes internacionales. De lo anterior se puede inferir que carecer de apatridia significa sustraer al individuo del ejercicio del catálogo de derechos humanos²⁵.

En el abordaje de este tema, la sociedad internacional ha establecido el derecho a la nacionalidad en numerosos instrumentos internacionales, tales como:

1. La Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos
2. La Convención de los Derechos del Niño
3. La Convención de la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
4. Declaración Universal de los Derechos Humanos

No obstante, la consagración de este derecho en diversas legislaciones internacionales, los dos esfuerzos principales relacionados con la creación de instrumentos internacionales vinculantes en relación con la apatridia son:

La Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención de 1961 para la reducción de la Apatridia.

Empero, estos convenios fueron aprobados a petición del Consejo Económico y Social (ECOSOC)

²³ Hannah Arendt: (Hannover, 1906 - Nueva York, 1975) Filósofa alemana. De ascendencia judía, estudió en las universidades de Marburgo, Friburgo y Heidelberg, y en esta última obtuvo el doctorado en filosofía bajo la dirección de K. Jaspers. Con la subida de Hitler al poder (1933), se exilió en París, de donde también tuvo que huir en 1940, estableciéndose en Nueva York. En 1951 se nacionalizó estadounidense. En *Los orígenes del totalitarismo* (1951), su obra más reconocida, sostiene que los totalitarismos se basan en la interpretación de la ley como «ley natural», visión con la que justifican la exterminación de las clases y razas teóricamente «condenadas» por la naturaleza y la historia.

²⁴ Hannah Arendt, "The Origins of Totalitarianism", quoted in: Matthew J Gibney, "Statelessness and the right to citizenship", *Forced Migration Review*, Oxford, vol. 1, num. 32, april 2009, p. 50.

²⁵ Jack Donnelly, "Universal Human Rights in theory and practice", quoted in: Clay Collins and David Weissbrodt, "The Human Rights of a Stateless Person", *Human Rights Quarterly*, vol. 1, num. 28, February 2006, p. 249.

²¹ UNHCR, "Searching for citizenship", UNHCR website, [online], available at: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c155.html>, accessed: April 24th 2012.

²² UNHCR, "The Causes of Statelessness", UNHCR website, [online], available at: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c15b.html>, accessed: April 7th 2011.

y la Asamblea General de las Naciones Unidas, por pocos estados²⁶.

Diferencias entre refugiado, desplazado interno, inmigrante y apátrida

La definición de refugiado aceptada internacionalmente es la estipulada en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (Convención de los Refugiados de la ONU artículo 1°), ampliada en algunas regiones por diversos acuerdos regionales. En la práctica existen importantes diferencias en la forma en que cada Estado aplica la definición pertinente para determinar quién tiene derecho a recibir protección como refugiado. En ello influye la consideración que le merecen las causas de la huida, cuáles de ellas reconocen como base legítima para ofrecer protección y, en algunos casos, los intereses políticos del gobierno de acogida.

Amnistía Internacional aplica una regla muy sencilla en su trabajo con refugiados:

cualquiera de quien se pueda suponer razonablemente que correrá peligro de ser encarcelado como preso de conciencia, o que pueda ser torturado, ejecutado o hecho “desaparecer” en su país no debe ser obligado a volver a él.

El refugiado es un sujeto que realiza la acción de emigrar cruzando la frontera internacional de su país; él o ella se convierte en un amparado y como tal recibe protección internacional y ayuda; ahora bien, de acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados, un refugiado es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él”.

Sí una persona en circunstancias similares es desplazada dentro del país, se convierte en desplazado interno²⁷. Ahora bien, inmigrantes serían aquellas personas que se desplazan de una frontera(as) a otra(as) con la finalidad de mejorar sus condiciones laborales y que, abandona su Estado voluntariamente con proyección de establecer su residencia en el país receptor; concluyendo que se cataloga como inmigrante solo a quienes establezcan sus motivos de éxodo a razones económicas. Es decir, de la voluntariedad y de las razones de orden público de la emigración dependen las ayudas gubernamentales a estos grupos minoritarios. Situaciones estas que generan una manera diferente de agrupación de conceptos; pues muchos inmigrantes que obedecen a la exclusividad de sus emigraciones a razones económicas, han sido de cierto modo obligadas a emigrar pues es ello lo que les ha dejado los continuos conflictos sociales en sus naciones²⁸.

Apátrida se define como un status que limita el acceso a derechos civiles, administrativos, e incluso

humanos por quienes no aplican estas garantías transnacionales; es decir, se le considera apátrida a quien no tiene una nacionalidad, a quien ningún Estado le ha reconocido la calidad de ciudadano y que asimismo está obligado a cargar una inestabilidad jurídica dirigida al no reconocimiento de derechos, garantías, e identidad. Y, consecutivamente, al no poder ejercer unas prioridades adquiridas por la condición de ser persona, se violan los Derechos Humanos de quienes están inmersos en esta categorización²⁹.

Conclusiones

Es de importancia destacar los grandes avances que han tenido lugar desde la creación de la Naciones Unidas, especialmente en el tema de la apatridia. La existencia de instrumentos vinculantes de derecho internacional que obliguen a los Estados a proteger a los apátridas a través del reconocimiento básico de sus derechos fundamentales y la adopción de políticas públicas encaminadas a la erradicación de la apatridia son ingentes avances que no hubiesen ocurrido sin las directrices y soporte de las Naciones Unidas. A través de los dos Convenios prenombrados, los Estados han ratificado lo que han declarado en muchas ocasiones, especialmente a través de la Declaración de Derechos Humanos de 1948. Además, la declaración es solo una resolución de la Asamblea General y han sido necesarias más herramientas que vinculen normas de Derecho Internacional que garanticen estos derechos. Ese fue el propósito de las Convenciones de 1954 y de 1961.

Para que alguien pueda afirmar que él o ella tienen un derecho, es necesario que una persona tenga un deber jurídico correlativo, como dijo el jurista austriaco y el filósofo legal Hans Kelsen. A menos que adoptemos un punto de vista de la ley natural, es obligatorio decir que las personas tienen derecho a la nacionalidad y que los Estados tienen la obligación de reconocerla. De hecho, ese fue el avance más importante en los Convenios. Sin embargo, solo unos pocos Estados han ratificado los convenios y esto dificulta el trabajo del ACNUR, ya que no se puede violar el principio de independencia de las normas del derecho internacional. Sin embargo, muchas actividades deben ser promovidas con el fin de convencer a los actores del sistema internacional sobre la importancia de tratar el tema de apatridia. Sin embargo, los Estados deberían tener un compromiso mayor con el respeto de los Derechos humanos, por lo menos los países occidentales que se han autoproclamado abanderados de la democracia y los derechos humanos. La sociedad internacional tiene una actitud muy ambigua hacia el derecho internacional y los derechos humanos, pero algunos mínimos deben ser acordados como, por ejemplo, el derecho a una nacionalidad. Con el fin de trabajar en pro de la erradicación total y la prevención de la apatridia es necesario que los Estados se comprometan a ello, a nivel internacional y nacional; principalmente a

²⁹ Dentro de la normatividad de apatridia para el caso colombiano el ACNUR refiere algunas resoluciones de interés general y que engloban aspectos formalistas de la normatividad que pretende solucionar esta compleja situación: “resolución A/RES/61/137 de 2007, resolución A/RES/60/129 de 2006, resolución A/RES/59/34 de 2004, resolución 55/153 de 2001, resolución 50/152 de 1996, resolución 31/36 de 1976, resolución 3274(XXIX)”.

²⁶ ECOSOC Resolution 526A (XVII) from 26th April 1954. See: GA Resolution 896 (IX) from 4th December 1954.

²⁷ <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0005.pdf>

²⁸ <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0005.pdf>

través de la adhesión a los Convenios de 1954 y de 1961 y el apoyo al ACNUR y, en el segundo lugar, a través de una ayuda administrativa, legislativa y judicial para lograr este objetivo, a fin de garantizar estos derechos humanos básicos a todas las personas, y no solo a los ciudadanos.

Constitucionalidad de la Convención

Las convenciones antes mencionadas, se ajustan a la normatividad constitucional porque coinciden con una manifestación del respeto de la soberanía nacional, a la autodeterminación de los pueblos y al reconocimiento de los principios del Derecho Internacional aceptados por Colombia (artículo 9° del inciso 2° de la Constitución Política).

Asimismo, constituye el ejercicio de las competencias constitucionales contenidas en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución, en virtud de los cuales el Estado debe promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, así como de integración social y política con las demás naciones.

La regulación contenida en este instrumento corresponde a una materia que se enmarca dentro de la necesidad de la promoción de las relaciones económicas y sociales, y a la integración con las demás naciones, atendiendo los criterios de reciprocidad y conveniencia nacional.

La legislación nacional en materia de nacionalidad no contradice la normatividad internacional y que la ratificación de las convenciones, por el contrario, lo que hacen es reforzar el marco de protección de los derechos de las personas apátridas que ingresan al país.

ACNUR ha identificado seis razones por las que los Estados deben ratificar las convenciones antes señaladas: i) las convenciones sobre la Apatridia establecen normas mundiales; ii) Las convenciones sobre la Apatridia ayudan a resolver los conflictos de legislación y previenen a las personas de sufrir las consecuencias de los vacíos entre leyes de ciudadanía; iii) La prevención de la Apatridia y la protección de las personas apátridas contribuye a la paz y la seguridad internacional y a prevenir el desplazamiento forzoso; iv) la reducción de la Apatridia mejora el desarrollo social y económico; v) resolver la Apatridia promueve el Estado de derecho y contribuye a mejorar la regulación de la migración internacional; y, adherirse a las convenciones sobre la Apatridia subraya el compromiso del Estado con los derechos humanos³⁰.

Normatividad vigente sobre la nacionalidad

La nacionalidad es el **Derecho Humano Fundamental** que establece el vínculo jurídico esencial entre el individuo y el Estado, en virtud del cual una persona es miembro de la comunidad política que un Estado constituye según el Derecho Interno y el Derecho Internacional. La nacionalidad compone un elemento fundamental para la seguridad del individuo, ya que, además de conferir a la persona un cierto sentido de pertenencia e identidad, le otorga el derecho a disfrutar de la protección del Estado y le aporta un fundamento legal para el ejercicio de

diversos derechos civiles y políticos. Sin embargo, esta no debe ser confundida con la ciudadanía, puesto que la ciudadanía comprende a una parte de los nacionales; es decir, a los calificados legalmente para ejercer los derechos políticos, pero hay nacionales que por razones de edad u otras causas pueden no ser ciudadanos³¹.

El individuo se encuentra bajo la jurisdicción del Estado dentro de cuyo territorio reside, y tiene el deber de cumplir con las leyes de dicho Estado mientras reside en él. Sin embargo, al mismo tiempo el individuo queda bajo la jurisdicción personal del Estado del cual es nacional, y debe lealtad a dicho Estado dondequiera que esté. A cambio de ello, tiene derecho a ser protegido por el Estado del cual es nacional. La nacionalidad es entonces un lazo jurídico que une al individuo con un Estado determinado a varios fines; es un vínculo establecido por el derecho interno, en otros términos, corresponde a cada Estado legislar sobre la adquisición, la pérdida y la readquisición de la nacionalidad.

Algunos puntos sobre nacionalidad han sido regulados a veces por medio de tratados. Debe, entonces, observarse que las disposiciones de derecho interno sobre la nacionalidad son reconocidas por los demás Estados en la medida en que ellas no afectan los tratados o la costumbre internacional. En este sentido la Corte Permanente de Justicia Internacional elaboró en 1923 una Opinión Consultiva sobre los Decretos de Nacionalidad de Túnez y Marruecos donde sostuvo que si bien las cuestiones de nacionalidad pertenecen al dominio reservado del Estado, este dominio está limitado por las obligaciones que se hayan asumido respecto a otros Estados.

Efectos de la nacionalidad

La nacionalidad tiene efectos tanto en el Derecho Interno como en el Derecho Internacional, entre ellos:

1. Confiere a determinadas personas los derechos políticos y señala sus deberes militares.
2. Habilita para desempeñar las funciones públicas o algunas de ellas, así como para ejercer determinados derechos o actividades que generalmente están vedadas a los extranjeros.
3. Habilita para obtener pasaporte, retornar al país y en caso de indignidad para ser repatriado por el Estado.

4. Habilita para obtener la protección diplomática del propio país, en ciertos casos en que los derechos de las personas son lesionados en el extranjero³².

La nacionalidad en los instrumentos internacionales

Por las razones antes expuestas, se considera que el derecho a la nacionalidad es un derecho humano básico, y esta noción ha sido receptada en gran número de instrumentos internacionales:

Artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948.

“1- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad”.

³¹ http://www.wola.org/es?gclid=CMmu_aKc868CFZ-FR7Aodpxp9Yw

³² <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0173.pdf?view=1>

³⁰ <http://www.acnur.org/t3/>

“2- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad”.

Artículo 19 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948).

“Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela”.

Artículo 24 (3) del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos de 1966.

“Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”.

Artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969:

“1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.

3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla”.

Artículo 7° de la Convención sobre los Derechos del Niño:

“1. El niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derechos desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos.”

“2. Los Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida”.

La nacionalidad en el Derecho Interno Colombiano

Artículo 44 de la Constitución Política Colombiana.

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, 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.”

Artículo 96. Sobre la nacionalidad colombiana. Modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 2002. Son nacionales colombianos.

“1. Por nacimiento: a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento y; b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.

2. Por adopción: a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual establecerá los casos en los cuales se

pierde la nacionalidad colombiana por adopción; b) Los Latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad donde se establecieron, y; c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos. Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción. Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley.

Nota de Vigencia. Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo número 1 de 2002 publicado en el **Diario Oficial número 44.693, de 31 de enero de 2002.**”

Artículo 98. Sobre la pérdida de la ciudadanía.

“La ciudadanía se pierde de hecho cuando se ha renunciado a la nacionalidad, y su ejercicio se puede suspender en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley.

Quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía, podrán solicitar su rehabilitación.

Parágrafo. Mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años”.

Ley 43 de 1993, por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana; se desarrolla el numeral séptimo del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Ley 962 de 2005, regula la nacionalidad para extranjeros en Colombia.

Decreto 1260 de 1970, De registros de nacimiento.

Decreto 3541 de 1980, Reglamenta Ley 71 de 1979, que aprobó el Convenio de Nacionalidad entre la República de Colombia y el Reino de España.

Decreto 1869 de 1994, reglamenta la Ley 43 de 1993.

Decreto 4000 de 2004, Expedición de visas y control de extranjeros.

Ley 962 de 2005, Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de organismos y entidades del Estado: Artículo 39. Los hijos de extranjeros nacidos en el territorio colombiano a los cuales ningún Estado les reconozca la nacionalidad, la prueba de la nacionalidad es el registro civil de nacimiento sin exigencia del domicilio. Sin embargo, es necesario que los padres extranjeros acrediten a través de certificación de la misión diplomática de su país de origen que dicho país no concede la nacionalidad de los padres al niño por consanguinidad.

Código Civil Colombiano: Título I, Capítulo II artículo 76 y sig., establece condiciones de residencia en el territorio colombiano.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE, CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre Estatuto de Apátridas” adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la “Convención para reducir los casos de Apatridia” adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre 1954 y la “Convención para Reducir los Casos de Apatridia” adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961.

Artículo 2°. De Conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7° de 1944, la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas” adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la “Convención para reducir los casos de Apatridia” adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de las mismas

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación

Yahir Fernando Acuña Cardales.

Honorable Representante a la Cámara,
Circunscripción Especial Comunidades Negras.

Proposición

En mérito de lo expuesto, solicito de manera atenta a la honorable Comisión Segunda Constitucional

Permanente de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 170 de 2011 Cámara, 109 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York, el 28 de septiembre de 1954 y la “Convención para reducir los casos de Apatridia”, adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961.**

Yahir Fernando Acuña Cárdales.

Honorable Representante a la Cámara,
Circunscripción Especial Comunidades Negras,

CONTENIDO

Gaceta número 225 - Viernes, 11 de mayo de 2012
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 035 de 2011 Cámara, por la cual se crean incentivos que contrarresten la deserción estudiantil en Colombia y se dictan otras disposiciones. Ley antideserción estudiantil de Colombia	1
Ponencia para primer debate Cámara de Representantes y texto propuesto para primer debate en Comisión Segunda al Proyecto de ley número 170 de 2011 Cámara, 109 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre el Estatuto de los Apátridas”, adoptada en Nueva York el 28 de septiembre de 1954, y la “Convención para reducir los casos de Apátridia”, adoptada en Nueva York el 30 de agosto de 1961	12