



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - Nº 166

Bogotá, D. C., lunes, 27 de abril de 2020

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes.*

Bogotá, D. C., abril de 2020

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente Comisión Sexta Constitucional  
Permanente

Bogotá, D. C.

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo al encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa, y de conformidad con lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa

*para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes.*

**H.R. Esteban Quintero Cardona.**  
Ponente.

### ÍNDICE

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Consideraciones generales sobre el Proyecto de ley número 089 de 2019.
- III. Análisis al texto propuesto para informe de ponencia segundo debate del Proyecto de ley número 089 de 2019.
- IV. Normas constitucionales y legales que soportan el Proyecto de ley número 089 de 2019.
- V. Pliego de modificaciones.
- VI. Proposición.
- VII. Articulado propuesto para segundo debate.

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Representante a la Cámara, Enrique Cabrales Baquero y el Senador Álvaro Uribe Vélez, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 24 de julio de 2019, el Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, “por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones

en materia de inserción laboral para jóvenes”. Una vez radicado, por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dentro del marco del Procedimiento Legislativo, fui designado como ponente para primer debate del mencionado proyecto de ley.

El proyecto de ley fue discutido y aprobado en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el día 3 de diciembre de 2019 y luego fui designado de nuevo ponente para segundo debate ante la plenaria de la Cámara de Representantes.

## **II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2019, CÁMARA**

El sistema educativo colombiano carece de una verdadera política dirigida a fortalecer la exploración de intereses, inteligencias múltiples, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media, con lo cual, se avance en el desarrollo de creatividad e ingenio de los alumnos, llevándolos a un escenario donde se puedan dedicar a aquello que les gusta y a aquello que mejor saben hacer, de acuerdo con sus capacidades.

“Todos somos genios, pero si juzgas a un pez por su habilidad de trepar árboles, vivirá toda su vida pensando que es un inútil”. Albert Einstein

En consideración con lo anterior, es evidente la necesidad de crear un programa que se enfatice en la preparación académica desde una edad temprana, mediante el desarrollo de actividades pedagógicas, que contribuyan al descubrimiento de talentos y vocaciones, para una escogencia más acertada y un enfoque claro por parte de los estudiantes, permitiéndoles construir una visión y un proyecto de vida; para así evitar la deserción escolar.

Este Proyecto de ley se enfoca en potencializar niveles de educación, para permitir que el trabajo, más que un sustento, se convierta en una oportunidad de vida tomada con conciencia y pleno conocimiento de las potencialidades que tenemos como seres humanos individuales, como un camino para el desarrollo integral.

El ordenamiento jurídico colombiano regula la protección del derecho al trabajo, estableciendo un camino de empleo digno para los jóvenes. En este sentido la educación es un elemento crucial al obrar de puente para una inserción favorable al mercado laboral desde la preparación en competencias, habilidades y aprendizajes teórico-prácticos.

La Constitución Política de Colombia establece diferentes caminos con relación al derecho al trabajo y a los derechos de los adolescentes y jóvenes. El artículo 45 de dicha normatividad estableció que: “*El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de*

*los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud*<sup>1</sup>.” Por otra parte, el artículo 25 dicta: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”<sup>2</sup>”

Por ende, es de vital importancia fortalecer la adquisición de habilidades, herramientas y competencias en la educación media, que permita hacer más amigable, comprensible y útil el ingreso al mercado laboral a los jóvenes colombianos, tal y como lo ha venido destacando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Finalmente cabe resaltar, que es de gran relevancia brindar herramientas para fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes en los jóvenes, para que puedan tomar decisiones más informadas, conscientes y claras dentro de su visión y proyección de futuro, ligadas a las necesidades del mercado y a la búsqueda del fortalecimiento de la productividad y el desarrollo del país.

## **III. ANÁLISIS AL TEXTO PROPUESTO PARA INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2018**

Como ponentes del presente proyecto de ley, consideramos que el Proyecto de ley número 089 de 2019 es una iniciativa loable puesto que está encaminada a garantizar el fortalecimiento de la conciencia educativa para el trabajo, el derecho al trabajo y la educación; con el fin de robustecer, la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes para los estudiantes de educación básica secundaria y educación media; y promover el desarrollo de incentivos dirigidos al fortalecimiento de la inserción laboral de los jóvenes entre los 18 y 28 años de edad a nivel nacional.

## **IV. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY**

### **MARCO CONSTITUCIONAL**

#### **Constitución Política de Colombia**

*La Constitución Política de Colombia establece sendos caminos con relación al derecho al trabajo y a los derechos de los adolescentes y jóvenes. El artículo 45 de dicha normatividad estableció que: “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de*

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia. Art. 45. Pg. 2  
Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr001.html#45](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#45)

<sup>2</sup> *Ibíd.* Pg. 1.

la juventud.” Por otra parte, el artículo 25 dicta: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas<sup>3</sup>.”

La Constitución Política de Colombia en su artículo 67 hace énfasis en esta cuestión al anotar: “[...] La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. [...]”. Desde la educación media, la Ley 115 de 1994 en su artículo 27 comenta: “La educación media constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores y comprende dos grados, el décimo (10) y el undécimo (11). Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo<sup>4</sup>.”

### MARCO LEGAL

El Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, en su Convenio sobre la edad Mínima de 1973, que fue aprobado por Colombia por medio de la Ley 515 de 1999 establece como edad mínima para trabajar los 15 años. La Ley 1098 de 2006 “por medio de la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia” en su artículo 35 señaló:

“La edad mínima de admisión al trabajo es los quince (15) años. Para trabajar, los adolescentes entre los 15 y 17 años requieren la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el Ente Territorial Local y gozarán de las protecciones laborales consagrados en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política y los derechos y garantías consagrados en este código.”

Los adolescentes autorizados para trabajar tienen derecho a la formación y especialización que los habilite para ejercer libremente una ocupación, arte, oficio o profesión y a recibirla durante el ejercicio de su actividad laboral.

Parágrafo. Excepcionalmente, los niños y niñas menores de 15 años podrán recibir autorización de la Inspección de Trabajo, o en su defecto del Ente Territorial Local, para desempeñar actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, recreativo y deportivo. La autorización establecerá el número de horas máximas y prescribirá las condiciones en que esta actividad debe llevarse a cabo. En

ningún caso el permiso excederá las catorce (14) horas semanales. [...]”<sup>5</sup>

El ordenamiento jurídico colombiano regula la protección del derecho al trabajo, estableciendo un camino de empleo digno para los jóvenes. En este sentido la educación es un elemento crucial al obrar de puente para una inserción favorable al mercado laboral desde la preparación en competencias, habilidades y aprendizajes teórico-prácticos.

La falta de una normatividad, que regule la orientación educativa, nos muestra una clara necesidad, en relación con la toma de decisiones de los jóvenes con respecto a su futuro educativo, laboral u ocupacional, donde se ponga en consideración lo que saben hacer, sus aptitudes; así como también lo que quieren hacer, sus expectativas; tal y como lo destaca la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico:

Colombia debe reformar la educación media para crear una experiencia de aprendizaje que cumpla con las diversas necesidades de todos los estudiantes en una sociedad y economía que cambian con rapidez. Para ello, será necesario ampliar significativamente el acceso, a la vez que se modifique la calidad y la importancia de la educación media. Un enfoque general de la educación media será de vital importancia para consolidar las competencias básicas, mientras que un amplio aprendizaje con base en el trabajo y una orientación profesional más eficaz mejorarán la importancia de la educación media y una transición más sencilla de los estudiantes al mercado laboral<sup>6</sup>.

En este sentido, como bien lo describe el Ministerio de Educación en respuesta al derecho de petición número 2018-ER241396:

“Lo más eficiente, según la evidencia recopilada por esta Cartera Ministerial, implica, por ejemplo, la creación de pasantías o experiencias vivenciales en grados 10 y 11 en lugares de trabajo que respondan a sus intereses y a un proceso de orientación vocacional intencionado, con el propósito de acercar el conocimiento a la vida profesional y que también facilite la información de oferta de educación terciaria a los educadores y a los estudiantes. Esto se puede enmarcar desde el servicio social estudiantil obligatorio y sería una oportunidad para realizar convenios entre establecimientos educativos y el SENA, así como distintas empresas del sector público y privado para realizar prácticas que contribuyan a la generación de procesos que promuevan la innovación y los emprendimientos.”

La acción conjunta y el fomento de alianzas estratégicas como una medida para asegurar

<sup>3</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr001.html#45](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/constitucion_politica_1991_pr001.html#45) 3 Ibid. Pg. 1.

<sup>4</sup> Congreso de la República. (1994). Ley 115 de 1994. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley\\_0115\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_0115_1994.html)

<sup>5</sup> Congreso de la República. (2006). Código de la Infancia y la Adolescencia. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley\\_1098\\_2006.html#6](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_1098_2006.html#6)

<sup>6</sup> Ibid. Pg. 215.

una mejor inserción al mercado laboral y la producción de opciones de empleo formal es de vital importancia y debe ser articulada dentro de una política que permita la formalización del empleo juvenil haciendo un énfasis en la vocación, el talento de los jóvenes y las necesidades del mercado. Tal como lo expresa la OIT con relación a los proyectos conjuntos ejecutados en Colombia: “[...]”*Jesús y otros centenares de jóvenes evidencian el alcance e impacto que puede tener una alianza estratégica entre el sector público, el sector empresarial y un organismo como la OIT para promover la formación vocacional y adaptarlas a las necesidades de las empresas mientras se promueve la inclusión de los jóvenes en situación vulnerable en el mercado laboral* [...]”<sup>7</sup>.

Como expone el documento de la OCDE Revisión de políticas nacionales de educación. La educación en Colombia sobre este tema: “La mayoría de los cursos técnicos ofrecidos a los estudiantes de educación media en Colombia son brindados por instituciones de educación superior y el SENA. Esto ha permitido a Colombia diversificar los programas ofrecidos por los colegios que anteriormente se habían esforzado mucho para brindar opciones de educación técnica, debido a la falta de profesores especializados y a los limitados recursos (Niето et al., 2013). Existen indicios de que dichas alianzas deberían estar mejor estructuradas para mejorar la empleabilidad de los estudiantes. Tal y como se ha mencionado en el Capítulo 5, las instituciones de educación superior, en particular, solo tienen vínculos débiles con las empresas y empleadores, y el valor del mercado laboral de muchos programas técnicos de educación superior ha demostrado ser limitado<sup>8</sup>.”

“La evaluación de los programas de bachillerato técnico de la educación media en los programas de la OCDE señala algunas medidas que Colombia podría tomar para mejorar la calidad e importancia de los cursos técnicos (OCDE, 2010). Una medida efectiva para mejorar la educación media es mediante la experiencia en el área laboral, la cual puede estar o no vinculada a los cursos técnicos y que también es importante para aquellos que eligen más opciones académicas. En el contexto del sistema integral propuesto, dicha experiencia podría tomar muchas formas, pero puede incluir visitas a las áreas de trabajo, aproximadamente una semana de observación profesional o más prácticas sustantivas y puestos de trabajo para el verano, particularmente para aquellos que buscan cursos técnicos particulares que se enfocan en una

*carrera determinada. Dichas experiencias pueden cumplir múltiples funciones, pero en la mayoría de los casos su papel dentro del sistema general es formar a los estudiantes respecto al mundo laboral y cómo este funciona, y brindarles conocimientos prácticos y experiencias que puedan orientarles en su decisión final al seleccionar una carrera*”.

(Subrayado fuera del texto original).

Con respecto a la relevancia de la conciencia educativa para el trabajo y el desarrollo de competencias y habilidades que contribuyan a un mejor estado para acceder a oportunidades a nivel laboral, la Ley 115 de 1994 en su artículo 13 establece como objetivos comunes de todos los niveles:

“Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes; b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos; c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad; d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable; e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional; **f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;** **g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo,** y h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos. i) <Literal adicionado por el artículo 4° de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Ministerio de Educación Nacional, mediante un trabajo coordinado con el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social y con apoyo del Fondo de Prevención Vial, orientará y apoyará el desarrollo de los programas pedagógicos para la implementación de la enseñanza en educación vial en todos los niveles de la educación básica y media. j) <Literal adicionado por el artículo 1° de la Ley 1651 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> **Desarrollar competencias y habilidades que propicien el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta de la educación superior y a oportunidades en los ámbitos empresarial y laboral, con especial énfasis en los departamentos que tengan bajos niveles de cobertura en educación.**”<sup>9</sup> (Subraya y negrilla fuera de texto).

<sup>7</sup> Organización Internacional del Trabajo. (2018). Colombia: Superar las barreras para encontrar una oportunidad. Recuperado de: [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS\\_647431/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_647431/lang-es/index.htm)

<sup>8</sup> Ibíd. Pg. 238.

<sup>9</sup> Congreso de la República de Colombia. (1994). Por la cual se expide la Ley General de Educación. *Dia-*

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Se presenta el siguiente pliego de modificaciones:

<b>TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN SEXTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	<b>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA</b>	<b>JUSTIFICACIÓN</b>
<p><b>ARTICULO 4. Promoción de alianzas estratégicas para la transición hacia el trabajo.</b> El Gobierno Nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida al establecimiento de alianzas estratégicas para el fortalecimiento de la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media. Igualmente, de la formación en capacidades especializadas, orientadas al empleo formal juvenil, el emprendimiento, el empleo por cuenta propia, y las demás figuras integradas establecidas en la legislación colombiana como elementos fundamentales para su inserción en el mercado laboral, fundamentado en el bienestar y desarrollo socioeconómico, con la participación activa de los sectores público, privado y la sociedad civil.</p>	<p><b>ARTICULO 4. Promoción de alianzas estratégicas para la transición hacia el trabajo.</b> El Gobierno Nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida al establecimiento de alianzas estratégicas para el fortalecimiento de la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media. Igualmente, de la formación en capacidades especializadas, orientadas al empleo formal juvenil, el emprendimiento, el empleo por cuenta propia, y las demás figuras integradas establecidas en la legislación colombiana como elementos fundamentales para su inserción en el mercado laboral, fundamentado en el bienestar y desarrollo socioeconómico, con la participación activa de los sectores público, privado y la sociedad civil.</p>	<p>Se incluye este apartado en el artículo 4º toda vez que hace parte del propósito inicialmente presentado por los autores. Esto es, que quede incluido dentro del articulado una serie de programas, proyectos e iniciativas que tengan como objetivo una adecuada inserción por parte de los estudiantes en el mercado laboral, especialmente en las áreas de emprendimiento, tecnología, innovación y creatividad.</p>

El Gobierno Nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida a fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media, generando escenarios pedagógicos para la creación de pasantías, prácticas o experiencias vivenciales que les permitan poner en práctica los conocimientos y competencias teóricas adquiridas y, finalmente, lograr una transición más consciente e informada al mercado laboral y la educación superior. Como lineamientos transversales, se fomentará el emprendimiento, la innovación, la creatividad y la tecnología, brindado el conocimiento teórico-práctico para el desarrollo de estas iniciativas.

**Parágrafo 1º.** Si la experiencia laboral adquirida en ocasión al presente artículo cumple con lo dispuesto en el artículo 4º de la presente ley, se validará la misma

	<p>como <u>experiencia profesional.</u></p>	
<p><b>ARTICULO 5. Política de competencias laborales para la Cuarta Revolución Industrial.</b> El Comité Interinstitucional creado en el artículo 5 de la presente ley, diseñará e implementará una cátedra transversal que permita diagnosticar e identificar las habilidades de los jóvenes en educación básica secundaria y educación media a través del aprendizaje social y emocional, entre otros tipos de aprendizaje, direccionadas a potenciar el desarrollo laboral de cara a los retos del siglo XXI y la era digital, las cuales han sido determinadas por el Foro Económico Mundial, entre las que se encuentran habilidades de: liderazgo, flexibilidad cognitiva, negociación, toma de decisiones, orientación al servicio, inteligencia emocional, relaciones interpersonales, manejo de personas, creatividad, pensamiento crítico, resolución de problemas complejos, curiosidad, iniciativa, colaboración, adaptación al cambio, entre otras, a través de diversas</p>	<p><b>ARTICULO 5. Política de competencias laborales para la Cuarta Revolución Industrial.</b> El Comité Interinstitucional creado en el artículo <u>3</u> de la presente ley, diseñará e implementará una cátedra transversal que permita diagnosticar e identificar las habilidades de los jóvenes en educación básica secundaria y educación media a través del aprendizaje social y emocional, entre otros tipos de aprendizaje, direccionadas a potenciar el desarrollo laboral de cara a los retos del siglo XXI y la era digital, las cuales han sido determinadas por el Foro Económico Mundial, entre las que se encuentran habilidades de: liderazgo, flexibilidad cognitiva, negociación, toma de decisiones, orientación al servicio, inteligencia emocional, relaciones interpersonales, manejo de personas, creatividad, pensamiento crítico, resolución de problemas complejos, curiosidad, colaboración, adaptación al cambio, entre</p>	<p>Se hace alusión al Comité Interinstitucional creado en el artículo 3º y no 5º. Por esto se modifica el texto.</p>
<p>herramientas tradicionales o de realidad virtual que permitan una participación interactiva y práctica. Para esto, las instituciones educativas podrán desarrollar convenios o alianzas estratégicas que les permitan actuar conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.</p>	<p>otras, a través de diversas herramientas tradicionales o de realidad virtual que permitan una participación interactiva y práctica. Para esto, las instituciones educativas podrán desarrollar convenios o alianzas estratégicas que les permitan actuar conforme a los principios de eficiencia, <u>eficacia</u>, economía y transparencia.</p>	

## VI. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores, solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes **APROBAR** en segundo debate la ponencia al Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, “*por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes*”, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



H.R. Esteban Quintero Cardona.  
Ponente.

## VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2019 CÁMARA

*por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes*

El Congreso de la República  
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes para los estudiantes de educación básica secundaria y educación media; y promover el desarrollo de incentivos dirigidos al fortalecimiento de la inserción laboral de los jóvenes entre los 18 y 28 años de edad a nivel nacional.

#### TÍTULO I

#### PRÁCTICAS LABORALES

**Artículo 2°. Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral.** Adiciónese tres parágrafos al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

**Parágrafo 4°.** Por práctica laboral en educación media y educación para el trabajo y el desarrollo humano se entiende aquellas actividades formativas académicas o técnicas direccionadas a preparar al estudiante en asuntos relacionados con su área de estudio o laboral.

**Parágrafo 5°.** Si las actividades que se desarrollan no están directamente relacionadas con el área de estudio la práctica laboral mutará a relación de trabajo y sus implicaciones legales.

**Parágrafo 6°.** Las prácticas laborales que se realicen en ocasión a programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano observarán las disposiciones establecidas en el presente artículo, entendiendo que su realización no será

un requisito para la obtención del certificado de aptitud ocupacional.

**Artículo 3°. Certificación de experiencia laboral y prácticas laborales como experiencia profesional.** El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), crearán un comité interinstitucional, con la participación de entidades de los sectores público, privado y de la sociedad civil. El comité será presidido por el Ministro de Trabajo o su delegado, y empezará a sesionar dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley.

Dicho comité se encargará de establecer un programa encaminado a promover la inserción laboral en los siguientes aspectos: elaborar el proceso de validación de la experiencia laboral y las prácticas laborales como experiencia profesional; y desarrollar un marco de articulación a nivel nacional que involucre a los jóvenes bachilleres, técnicos, tecnólogos y profesionales para la mejora continua de la inserción laboral, la satisfacción de oferta-demanda de empleo, teniendo en cuenta las vocaciones de los jóvenes y las necesidades del mercado laboral en el territorio nacional.

El Ministerio del Trabajo dentro de un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, expedirá el reglamento del Comité Interinstitucional de conformidad con las disposiciones establecidas en el presente artículo.

El Comité Interinstitucional sesionará por lo menos dos (2) veces al año con la finalidad de evaluar y reformular las distintas políticas establecidas en desarrollo de los programas de inserción laboral.

**Parágrafo 1°.** Para los efectos del presente artículo, se entenderá la educación superior de pregrado, aquella conformada por los niveles de educación técnico profesional, tecnológico y profesional.

**Parágrafo 2°.** La experiencia laboral a la cual hace referencia el inciso primero del presente artículo podrá extenderse a menores de edad, siempre y cuando exista consentimiento por parte de sus padres o representantes, de conformidad con la legislación civil, y en concordancia con la Ley 1098 de 2006, el régimen laboral y demás disposiciones vigentes, o las que la modifiquen.

**Parágrafo 3°.** La experiencia laboral y las prácticas laborales desarrolladas durante los últimos sesenta (60) meses anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, serán tenidas en cuenta en la aplicación de este artículo.

#### TÍTULO II

#### FORTALECIMIENTO DE LA CONCIENCIA EDUCATIVA PARA EL TRABAJO DESDE LA EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA Y EDUCACIÓN MEDIA

**Artículo 4°. Promoción de alianzas estratégicas para la transición hacia el trabajo.**

El Gobierno nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida al establecimiento de alianzas estratégicas para el fortalecimiento de la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media. Igualmente, de la formación en capacidades especializadas, orientadas al empleo formal juvenil, el emprendimiento, el empleo por cuenta propia, y las demás figuras integradas establecidas en la legislación colombiana como elementos fundamentales para su inserción en el mercado laboral, fundamentado en el bienestar y desarrollo socioeconómico, con la participación activa de los sectores público, privado y la sociedad civil.

El Gobierno nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida a fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media, generando escenarios pedagógicos para la creación de pasantías, prácticas o experiencias vivenciales que les permitan poner en práctica los conocimientos y competencias teóricas adquiridas y, finalmente, lograr una transición más consciente e informada al mercado laboral y la educación superior. Como lineamientos transversales, se fomentará el emprendimiento, la innovación, la creatividad y la tecnología, brindado el conocimiento teórico-práctico para el desarrollo de estas iniciativas.

**Parágrafo 1°.** Si la experiencia laboral adquirida en ocasión al presente artículo cumple con lo dispuesto en el artículo 4° de la presente ley, se validará la misma como experiencia profesional.

**Artículo 5°.** *Política de competencias laborales para la Cuarta Revolución Industrial.* El Comité Interinstitucional creado en el artículo 3° de la presente ley, diseñará e implementará una cátedra transversal que permita diagnosticar e identificar las habilidades de los jóvenes en educación básica secundaria y educación media a través del aprendizaje social y emocional, entre otros tipos de aprendizaje, direccionadas a potenciar el desarrollo laboral de cara a los retos del siglo XXI y la era digital, las cuales han sido determinadas por el Foro Económico Mundial, entre las que se encuentran habilidades de: liderazgo, flexibilidad cognitiva, negociación, toma de decisiones, orientación al servicio, inteligencia emocional, relaciones interpersonales, manejo de personas, creatividad, pensamiento crítico, resolución de problemas complejos, curiosidad, iniciativa, colaboración, adaptación al cambio, entre otras, a través de diversas herramientas tradicionales o de realidad virtual que permitan una participación interactiva y práctica. Para esto, las instituciones educativas podrán desarrollar convenios o alianzas estratégicas que les permitan actuar conforme a

los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

### TÍTULO III

#### INCENTIVOS PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES ENTRE 18 Y 28 AÑOS DE EDAD EN EL SECTOR PRIVADO

**Artículo 6°.** *Incentivo para la inserción laboral de jóvenes en el sector privado.* El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y sus entidades adscritas y/o vinculadas, reglamentarán la creación de un incentivo o puntuación adicional en los procesos que se desarrollen dentro de las distintas modalidades de contratación pública establecidas en la Ley y sobre las cuales haya criterios de evaluación distintos al económico, para aquellas personas naturales o jurídicas que empleen, al momento de la postulación, un 15% de jóvenes del total de su nómina. Dichos empleados deberán ser parte de la nómina, mínimo seis (6) meses antes de la respectiva postulación en el proceso de selección.

Parágrafo: El porcentaje establecido en el presente artículo, se certificará con el pago de la seguridad social.

### TÍTULO IV

#### VIGENCIA Y DEROGATORIAS

**Artículo 7°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**H.R. Esteban Quintero Cardona.**  
Ponente.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE 2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 089 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes.*

El Congreso De La República

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene como objeto fortalecer la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes para los estudiantes de educación básica secundaria

y educación media; y promover el desarrollo de incentivos dirigidos al fortalecimiento de la inserción laboral de los jóvenes entre los 18 y 28 años de edad a nivel nacional.

## TÍTULO I

### PRÁCTICAS LABORALES

**Artículo 2°.** *Naturaleza, definición y reglamentación de la práctica laboral.* Adiciónese tres párrafos al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, el cual quedará así:

**Parágrafo 4°.** Por práctica laboral en educación media y educación para el trabajo y el desarrollo humano se entiende aquellas actividades formativas académicas o técnicas direccionadas a preparar al estudiante en asuntos relacionados con su área de estudio o laboral.

**Parágrafo 5°.** Si las actividades que se desarrollan no están directamente relacionadas con el área de estudio la práctica laboral mutará a relación de trabajo y sus implicaciones legales.

**Parágrafo 6°.** Las prácticas laborales que se realicen en ocasión a programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano observarán las disposiciones establecidas en el presente artículo, entendiéndose que su realización no será un requisito para la obtención del certificado de aptitud ocupacional.

**Artículo 3°.** *Certificación de experiencia laboral y prácticas laborales como experiencia profesional.* El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), crearán un comité interinstitucional, con la participación de entidades de los sectores público, privado y de la sociedad civil. El comité será presidido por el Ministro de Trabajo o su delegado, y empezará a sesionar dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley.

Dicho comité se encargará de establecer un programa encaminado a promover la inserción laboral en los siguientes aspectos : elaborar el proceso de validación de la experiencia laboral y las prácticas laborales como experiencia profesional ; y desarrollar un marco de articulación a nivel nacional que involucre a los jóvenes bachilleres, técnicos, tecnólogos y profesionales para la mejora continua de la inserción laboral, la satisfacción de oferta-demanda de empleo , teniendo en cuenta las vocaciones de los jóvenes y las necesidades del mercado laboral en el territorio nacional.

El Ministerio del Trabajo dentro de un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, expedirá el reglamento del Comité Interinstitucional de conformidad con las disposiciones establecidas en el presente artículo.

El Comité Interinstitucional sesionará por lo menos dos (2) veces al año con la finalidad

de evaluar y reformular las distintas políticas establecidas en desarrollo de los programas de inserción laboral.

**Parágrafo 1°.** Para los efectos del presente artículo, se entenderá la educación superior de pregrado, aquella conformada por los niveles de educación técnico profesional, tecnológico y profesional.

**Parágrafo 2°.** La experiencia laboral a la cual hace referencia el inciso primero del presente artículo podrá extenderse a menores de edad, siempre y cuando exista consentimiento por parte de sus padres o representantes, de conformidad con la legislación civil, y en concordancia con la Ley 1098 de 2006, el régimen laboral y demás disposiciones vigentes, o las que la modifiquen.

**Parágrafo 3°.** La experiencia laboral y las prácticas laborales desarrolladas durante los últimos sesenta (60) meses anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, serán tenidas en cuenta en la aplicación de este artículo.

## TÍTULO II

### FORTALECIMIENTO DE LA CONCIENCIA EDUCATIVA PARA EL TRABAJO DESDE LA EDUCACIÓN BÁSICA SECUNDARIA Y EDUCACIÓN MEDIA

**Artículo 4°.** *Promoción de alianzas estratégicas para la transición hacia el trabajo.* El Gobierno nacional desarrollará y reglamentará, en un plazo máximo de un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, una política dirigida al establecimiento de alianzas estratégicas para el fortalecimiento de la exploración de intereses, talentos y el descubrimiento de aptitudes de los estudiantes de educación básica secundaria y educación media. Igualmente, de la formación en capacidades especializadas, orientadas al empleo formal juvenil, el emprendimiento, el empleo por cuenta propia, y las demás figuras integradas establecidas en la legislación colombiana como elementos fundamentales para su inserción en el mercado laboral, fundamentado en el bienestar y desarrollo socioeconómico, con la participación activa de los sectores público, privado y la sociedad civil.

**Artículo 5°.** *Política de competencias laborales para la Cuarta Revolución Industrial.* El Comité interinstitucional creado en el artículo 5° de la presente ley, diseñará e implementará una cátedra transversal que permita diagnosticar e identificar las habilidades de los jóvenes en educación básica secundaria y educación media a través del aprendizaje social y emocional, entre otros tipos de aprendizaje, direccionadas a potenciar el desarrollo laboral de cara a los retos del siglo XXI y la era digital, las cuales han sido determinadas por el Foro Económico Mundial, entre las que se encuentran habilidades de: liderazgo, flexibilidad cognitiva, negociación, toma de decisiones, orientación al servicio, inteligencia emocional,

relaciones interpersonales, manejo de personas, creatividad, pensamiento crítico, resolución de problemas complejos, curiosidad, iniciativa, colaboración, adaptación al cambio, entre otras, a través de diversas herramientas tradicionales o de realidad virtual que permitan una participación interactiva y práctica. Para esto, las instituciones educativas podrán desarrollar convenios o alianzas estratégicas que les permitan actuar conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia.

### TÍTULO III

#### INCENTIVOS PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES ENTRE 18 Y 28 AÑOS DE EDAD EN EL SECTOR PRIVADO

**Artículo 6°. Incentivo para la inserción laboral de jóvenes en el sector privado.** El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación y sus entidades adscritas y/o vinculadas, reglamentarán la creación de un incentivo o puntuación adicional en los procesos que se desarrollen dentro de las distintas modalidades de contratación pública establecidas en la Ley y sobre las cuales haya criterios de evaluación distintos al económico, para aquellas personas naturales o jurídicas que empleen, al momento de la postulación, un 15% de jóvenes del total de su nómina. Dichos empleados deberán ser parte de la nómina, mínimo seis (6) meses antes de la respectiva postulación en el proceso de selección.

Parágrafo: El porcentaje establecido en el presente artículo, se certificará con el pago de la seguridad social.

### TÍTULO IV

#### VIGENCIA Y DEROGATORIAS

**Artículo 7°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

10 de diciembre de 2019.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, “*por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes*”; (Acta número 027 de 2019) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 3 de diciembre de 2019 según Acta número 026 de 2019; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**

Presidente



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Secretaria General

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D. C., 14 de abril de 2020

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, *por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes*.

La ponencia para segundo debate fue firmada por el honorable Representante *Esteban Quintero Cardona*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 073 / del 14 de abril de 2020, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992*

Bogotá, D. C., abril de 2020

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

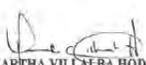
Honorable Cámara de Representantes

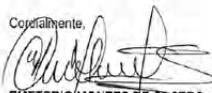
**Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 248 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.**

Respetado doctor:

Por medio de la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, comedidamente nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen, y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992.

De usted, cordialmente,

  
MARTHA VILLALBA HODWALKER  
MARTHA VILLALBA HODWALKER.  
Ponente Coordinadora

Cordialmente,  
  
EMETERIO MONTES DE CASTRO  
EMETERIO MONTES DE CASTRO.  
Ponente.

  
AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Ponente.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Corporación el 30 de septiembre de 2019 por los honorables representantes Martha Villalba Hodwalker, Emeterio Montes de Castro, Milene Jarava Díaz y Ciro Rodríguez Pinzón, correspondiendo, de acuerdo a lo normado por la Ley 3 de 1992, a la Comisión Sexta Constitucional por cuanto según las disposiciones normativas del precitado proyecto versan sobre medidas para el acceso y la permanencia en las Instituciones de Educación Superior en Colombia.

El texto está publicado en la *Gaceta del Congreso* número 979 de 2019, correspondiéndoles por disposición de la Mesa Directiva ponencia para primer debate a los congresistas Martha Villalba Hodwalker (Coordinadora ponente), Emeterio Montes de Castro y Aquileo Medina Arteaga.

Posteriormente, en sesión del 13 de noviembre de 2019 el Proyecto de ley número 248 de 2019 Cámara, fue aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, con algunas modificaciones avaladas por los ponentes y Fe de Erratas con numeración 1106/19 quedando constancia de todo lo actuado en Acta 022/19.

### 2. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto de ley puede definirse como una medida para combatir la deserción estudiantil a nivel universitario y garantizar la permanencia de los estudiantes en la actividad académica creando medidas que alivien el ámbito socioeconómico, eliminando obstáculos de acceso a la educación superior a través de varios instrumentos.

En ese sentido, se pretenden regular cuatro derechos que las IES pueden exigir por razones académicas y administrativas, a saber:

- Derechos pecuniarios
- Derechos complementarios
- Derechos de grado
- Matrícula extraordinaria

Para uno de estos derechos se establece una regulación que, a la luz de la más reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional, no vulnera el principio sobre la autonomía universitaria, y por el contrario complementa lo dicho por el alto tribunal al aseverar que el derecho a la educación es progresivo y así debe garantizarse por parte del Estado.

### 3. JUSTIFICACIÓN

Lo primero que se debe tener en cuenta al momento de justificar una iniciativa de este tipo, es todo el marco legal supranacional que establece el derecho a la educación como un derecho de carácter fundamental, tal como se cita a continuación:

#### DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948

##### “Artículo 26

1. *Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*

2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*

(...).”

## PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

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

### “Artículo 13

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.*

2. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:*

a) *La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*

b) *La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*

c) *La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*

(...).”

Dicho convenio, fue ratificado por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 74 de 1968, por la cual se aprueban los “Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos”, así como el “Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas” en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

## CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS SUSCRITA EN LA CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969

## CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

“**Artículo 26. Desarrollo Progresivo.** *Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.*

Igualmente, la mencionada convención fue ratificada por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 16 de 1972 “por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”

De igual forma, resulta necesario tener presente el marco constitucional nacional que establece el derecho a la educación como un derecho de carácter fundamental, tal y como se observa, en las citas que a continuación se realizan:

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991

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

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

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

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

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

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

**“ARTÍCULO 68.** *Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.*

*La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.*

*La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.*

*Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.*

*Las <sic> integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.*

*La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado”.*

**“ARTÍCULO 69.** *Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la Ley.*

*La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.*

*El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.*

*El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.*

Así las cosas, el presente Proyecto de ley se erige como medida para combatir un flagelo que viene afectando directamente a los estudiantes de las universidades públicas y privadas, el cual es la deserción estudiantil.

Tal como lo ha establecido en abundante jurisprudencia la Corte Constitucional<sup>1</sup>, en tratándose de la educación, la base de todo proyecto de ley viene dada por un derecho, mismo que fuera ampliamente decantado por el honorable tribunal constitucional, en los siguientes términos:

**“El derecho a la educación superiores fundamental.** *En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano.*

**El derecho a la educación es progresivo.** *Su progresividad la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud*

*pasiva de este se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior; así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido”.*

*De manera que, a la luz de lo anterior, el presente proyecto de ley es una exigencia hacia el Estado colombiano, en el sentido de adoptar medidas que eviten la deserción de estudiantes del sistema de educación superior; esto es posible luego de identificar la problemática y establecer sus causas.*

En ese orden de ideas, el proyecto de ley pretende viabilizar la obligación que le corresponde al Estado, en el sentido de adoptar las medidas necesarias para que se tutele el goce efectivo al derecho fundamental a la educación superior y así, se evite la deserción de los estudiantes. Ahora bien, sobre la deserción escolar el Ministerio de Educación lo define como aquella **“(...) situación a la que se enfrenta un estudiante cuando aspira y no logra concluir su proyecto educativo, considerándose como desertor a aquel individuo que **siendo estudiante de una institución de educación superior no presenta actividad académica durante dos semestres académicos consecutivos, lo cual equivale a un año de inactividad académica.** En algunas investigaciones este comportamiento se denomina como “primera deserción” (firstdrop-out) ya que no se puede establecer si pasado este periodo el individuo retomará o no sus estudios o si decidirá iniciar otro programa académico (...)”**<sup>2</sup>.

Así mismo, el Ministerio de Educación se ha enfocado en combatir la deserción universitaria, y ha catalogado principalmente cinco (5) causas de deserción, a saber: **a) Problemas personales:** el estudiante experimenta cambios familiares o personales que lo obligan a abandonar el programa en curso; **b) Socioeconómicos:** el estudiante presenta problemas financieros para continuar con el pago de la matrícula o la manutención; **c) Académico:** el nivel académico no le permite al estudiante pasar con éxito las asignaturas del plan de estudios de la carrera en curso; **d) Orientación vocacional:** el estudiante no conoce sus aptitudes vocacionales y **e) Institucional:** el estudiante no se identifica con la institución de educación superior

<sup>2</sup> Tomado de [https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_libro\\_desercion.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf). (Negrillas y subrayados fuera del texto original).

<sup>1</sup> Sentencia T-068/2012.

(instalaciones, espacios de bienestar universitario, normatividad académica).

Así las cosas, ante la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Instituciones de Educación Superior -públicas y privadas- mediante la adopción de estrategias que faciliten los mecanismos financieros que hagan posible el goce de la educación, el presente proyecto de ley pretende implementar medidas que alivien el ámbito socioeconómico como causal de deserción al estudiantado universitario, específicamente, atacando las adversidades socioeconómicas.

En sentido lato, las causas socioeconómicas que repercuten directamente en la decisión de abandonar los estudios superiores por parte del estudiante deben entenderse como la **principal causa de abandono del sistema de educación superior** en nuestro país -equivalentes al 42.5% de la deserción total- y se discriminan de la siguiente manera: (i) Bajos ingresos familiares, 54.9%; (ii) Desempleo cabeza de familia, 25.5%; (iii) Incompatibilidad entre trabajo y estudio, 14.9% y (iv) Falta de apoyo familiar, 5.9 %<sup>3</sup>.

Igualmente, dentro de los factores socioeconómicos se concibe una nueva categoría, relacionada con la situación económica precaria del estudiante, constituido por los bajos ingresos, el desempleo y la incompatibilidad entre trabajo y estudio, como las causas primordiales del abandono estudiantil en las Universidades Colombianas. La situación económica precaria del estudiante desertor se ratifica por el estrato social del que procede, en efecto: 48.3% son de estrato 2, 36.7% se les ubicó en el estrato 3; el 10.8% son de estrato 1, y solo el 4.2% corresponden al estrato 4.

Otro elemento a tener en cuenta es que el sostenimiento económico de los desertores depende ostensiblemente de su familia (86.7%), y como los estratos 1 y 2 dependen más de una economía informal o empleo disfrazado, sus ingresos además de ser exclusivamente para subsistir, no son constantes, de modo que siempre están expuestos a la incertidumbre de no generar los ingresos suficientes.

Cuando las economías familiares son frágiles es difícil pretender un apoyo económico sostenible a lo largo de toda la carrera para el mantenimiento del estudiante, pues las necesidades de la familia priorizan el trabajo al estudio. De ahí que la falta de apoyo familiar (5.9%) tenga que ver directamente con la situación de precariedad antes analizada.

#### **MEDIDAS QUE SE PUEDEN IMPLEMENTAR PARA RESOLVER ESTA PROBLEMÁTICA**

Entre las políticas que pretenden resolver algunas de estas problemáticas se incluyen:

i) Diseñar mejores sistemas de financiamiento que incentiven la obtención de buenos resultados por parte de instituciones y estudiantes.

ii) Eliminar obstáculos financieros al acceso a la educación superior a través de instrumentos como becas y préstamos estudiantiles.

iii) Generar y divulgar información sobre el desempeño de instituciones y programas para que los alumnos puedan tomar decisiones fundamentadas.

iv) Ayudar a los alumnos a insertarse en el mercado laboral.

v) Mejorar la supervisión y normativa para asegurarse que las instituciones rindan cuenta de sus servicios.

El estudio de la deserción ha permitido establecer que lo loable e imperativo es acabar las distintas barreras que se erigen para impedir el avance del estudiante en la carrera por obtener su título universitario, y se identifica como la medida que se implanta a nivel de institución educativa superior como lo es la figura de las matrículas extraordinarias, como medio coercitivo hacia el estudiante para el pago de su matrícula, las cuales si sobrepasan un límite temporal aumentan ostensiblemente su valor, convirtiéndose con el discurrir de los días en un infranqueable límite que deriva tristemente en la deserción y en volver quimera las aspiraciones de aquel estudiante.

Es por lo anteriormente expuesto, que se hicieron una serie de requerimientos a las Instituciones de Educación Superior de carácter Público, tales como, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, la Universidad de Antioquía, la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, la Universidad Tecnológica de Pereira, la Universidad de los Llanos, la Universidad de Caldas, la Universidad del Magdalena y la Universidad del Valle, de los cuales se advierte en sus diferentes respuestas que los derechos pecuniarios son fijados en virtud de los Acuerdos Superiores y Resoluciones Rectorales que dictan los mismos Entes, a través de los cuales se fijan las reglas para hacer la evaluación de la condición socioeconómica del estudiante; dicha evaluación tiene como común denominador los siguientes factores: (i) valor mensual de la pensión que canceló en el colegio del cual es egresado; (ii) la naturaleza pública o privada del colegio del cual egresa; (iii) el estrato socioeconómico del estudiante; (iv) los ingresos de la persona que financiará o será el responsable de la manutención del estudiante; (v) las rentas o ingresos familiares; (vi) el patrimonio familiar; (vii) el certificado de ingresos y retenciones; (viii) la declaración de renta; (ix) la manifestación de no declarante; (x) la certificación laboral de la persona que financiará o será el responsable del estudiante; (xi) el número de hijos dependientes del ingreso familiar menores de 18 años; (xii) el número de hijos del estudiante, entre otros.

<sup>3</sup> Tomado de [http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1319757570\\_14.pdf](http://www.alfaguia.org/alfaguia/files/1319757570_14.pdf).

Así las cosas, los ponentes consideramos necesario consagrar en el proyecto de ley, una disposición para que las Instituciones de Educación Superior de carácter Público fijen el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, teniendo en cuenta una evaluación socioeconómica previa, otorgando así, las herramientas necesarias para evitar la deserción y lograr la permanencia de los educandos en los periodos académicos, coadyuvando en la realización de su proyecto de vida.

### LÍMITES A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

En ese sentido lo advirtió la honorable Corte Constitucional al definir en su jurisprudencia que los cobros de elevados valores en las matrículas, efectivamente resulta ser un limitante al ingreso a la educación superior, sin embargo, este factor hace parte “*prima facie*” de la autonomía universitaria; al respecto la Corte Constitucional<sup>4</sup> plantea lo anterior en los siguientes términos:

*“Dentro de las garantías constitucionales relacionadas con la educación se consagra una adicional del artículo 69 de la Constitución relacionada con la autonomía universitaria: la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo. Este precepto ha sido entendido por la jurisprudencia de esta Corporación como la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de educación superior para cumplir con la misión y objetivos que les son propios, es decir, como una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político. En esta definición se destacan las dos vertientes que integran la figura en estudio, de un lado, la dirección ideológica del centro educativo, lo cual determina su particularidad y su especial condición filosófica en la sociedad pluralista y participativa. Para ello, la universidad cuenta con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación. Y, de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes”.*

Así concebida, se ha reconocido que del derecho a la autonomía universitaria derivan ciertas posibilidades concretas de actuación en cabeza de los establecimientos educativos. Sin embargo, tal autonomía otorgada por la Constitución y la ley no resulta siendo absoluta; al respecto la Corte Constitucional también ha reconocido en diferentes sentencias que tal autonomía no resulta ser ilimitada, tal es el caso de la Sentencia T-310 de 1999 en la que se determina lo siguiente:

*“La autonomía universitaria no es soberanía educativa, pues si bien otorga un margen amplio de discrecionalidad a la institución superior le impide la arbitrariedad, como quiera que únicamente las actuaciones legítimas de los centros de educación superior se encuentran amparadas por la protección constitucional”.*

*En tal sentido, la autonomía universitaria encuentra límites claramente definidos por la jurisprudencia emitida por la Honorable Corte Constitucional<sup>5</sup>, a saber:*

*a) La discrecionalidad universitaria, propia de su autonomía, no es absoluta, como quiera que se encuentra limitada por el orden público, el interés general y el bien común.*

*b) La autonomía universitaria también se limita por la inspección y vigilancia de la educación que ejerce el Estado.*

*c) El ejercicio de la autonomía universitaria y el respeto por el pluralismo ideológico, demuestran que los centros superiores tienen libertad para determinar sus normas internas, a través de los estatutos, **las cuales no podrán ser contrarias a la ley** ni a la Constitución.*

*d) Los estatutos se acogen voluntariamente por quienes desean estudiar en el centro educativo superior; pero una vez aceptados son obligatorios para toda la comunidad educativa. El reglamento concreta la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior.*

*e) **El Legislador está constitucionalmente autorizado para limitar la autonomía universitaria**, siempre y cuando no invada ni anule su núcleo esencial. Por lo tanto, existe control estricto sobre la Ley que limita la autonomía universitaria.*

*f) La autonomía universitaria es un derecho limitado y complejo. Limitado porque es una garantía para el funcionamiento adecuado de la institución. Es complejo, como quiera que involucra otros derechos de las personas.*

*g) Los criterios para selección de los estudiantes pertenecen a la órbita de la autonomía universitaria, siempre y cuando aquellos sean razonables, proporcionales y no vulneren derechos fundamentales y en especial el derecho a la igualdad. Por ende, la admisión*

<sup>4</sup> Sentencia T-515/1995.

<sup>5</sup> Sentencia T-277/16.

*debe corresponder a criterios objetivos de mérito académico individual.*

*h) Los criterios para determinar las calificaciones mínimas deben regularse por reglamento, esto es corresponden a la autonomía universitaria.*

*i) Las sanciones académicas hacen parte de la autonomía universitaria. Sin embargo, son de naturaleza reglada, como quiera que las conductas que originan la sanción deben estar previamente determinadas en el reglamento. Así mismo, la imposición de sanciones está sometida a la aplicación del debido proceso y del derecho de defensa”.*

Como se examina en la sentencia, a pesar de la autonomía de la que disponen las instituciones universitarias, esta no excluye ni limita la función legislativa del Congreso de la República, el legislador mantiene su facultad de regulación que le permite ejercer justicia social a fin de propiciar los escenarios necesarios que permitan, entre otras cosas, el acceso y permanencia a la educación universitaria.

En ese orden de ideas, el derecho de las instituciones universitarias a adoptar su reglamento y fijar los procedimientos a los que se va a someter, no es absoluto, sino que se encuentra limitado fundamentalmente por el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, derivado de la obligación que el artículo 2° de la Constitución Política le impone a las autoridades de la República de Colombia para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos.

Por otro lado, la misma Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado mediante Sentencia T-974 de 1999 de la siguiente forma:

*“La Sala debe, adicionalmente, ante esta situación insistir en el hecho de que las prácticas de las autoridades de los centros universitarios, mediante las cuales se consienta la realización de matrículas extemporáneas sin justificaciones objetivas y razonables, además de atentar contra la estabilidad administrativa, presupuestal y financiera de dichos entes, como ya se dijo, desvirtúan en sí mismo el propósito que persigue el proceso de formación educativo y atenta contra el derecho a la educación de los estudiantes. Igualmente, al referirse al derecho a la educación dispone: Esta Sala en anterior providencia, al referirse acerca del derecho a la educación señaló que constituye un derecho fundamental, esencial e inherente a los seres humanos para su desarrollo integral y armónico dentro del respectivo entorno sociocultural, en tanto configura elemento dignificador de la persona y medio de acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura”.*

En suma, al ser el derecho a la educación superior un derecho fundamental progresivo, atendiendo a las razones esbozadas, es preciso salvaguardarlo dando las herramientas necesarias

para garantizar el acceso y permanencia por parte de esta corporación en su actividad legislativa, consecuentemente, se hace imperativo establecer límites razonables que permitan el desarrollo y cumplimiento de los derechos consagrados en el catálogo axiológico de la Carta Política de 1991 y de las ratio decidendi que el intérprete autorizado consigna en sus beneméritos pronunciamientos.

#### **CONTENIDOS ESENCIALES QUE DEBEN SER GARANTIZADOS, PROTEGIDOS Y CUMPLIDOS POR EL ESTADO COLOMBIANO COMO NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN**

La jurisprudencia constitucional<sup>6</sup> ha establecido los contenidos esenciales que deben ser *garantizados, protegidos y cumplidos por el Estado colombiano como núcleo esencial del derecho fundamental a la educación, de la siguiente manera:*

*“La jurisprudencia constitucional ha entendido que las matrículas académicas son una expresión de la dimensión civil del derecho fundamental a la educación. Con base en el artículo 67, inciso 4, de la Constitución, la Corte ha considerado que el pago de la matrícula es un deber académico del estudiante y, a su vez, implica un derecho de las instituciones educativas a exigir el pago por los servicios que prestan. En ese sentido, “no es cierto que esté prohibido constitucionalmente a las universidades el cobro de derechos académicos, ni que estos deban ser gratuitos, pues la Carta permite que aun en el sector público se pueda exigir el pago, pero solamente a quienes tengan la capacidad económica (...)”.*

*La jurisprudencia ha condicionado dicho deber a partir de dos escenarios constitucionales. El primero, el incumplimiento del pago de la matrícula o cualquier obligación pecuniaria no conllevan a la suspensión del derecho a la educación. El segundo, el acceso a prerrogativas y la fijación de los costos de matrícula deben respetar el principio de igualdad en la distribución de cargas públicas y en la asignación de beneficios.*

*Frente al primer escenario, mediante la Sentencia T-019 de 1999, la Corte Constitucional decidió una acción de tutela promovida por un estudiante contra una institución educativa, por considerar que dicha institución vulneró, entre otros, su derecho a la educación, al no autorizarle la presentación de los exámenes finales como consecuencia de no cancelar la matrícula académica[. En virtud de ello, el actor solicitó un crédito a la Universidad, la cual se lo otorgó, pero como finalizó el año sin cancelar lo adeudado, le impidió presentar los exámenes finales. El estudiante solicitó autorización para realizar los exámenes supletorios, los cuales fueron permitidos*

<sup>6</sup> Recuento jurisprudencial efectuado por la Honorable Corte Constitucional en virtud de la **Sentencia T-198/19**.

por la universidad bajo la condición de cancelar previamente las sumas adeudadas.

En dicha oportunidad, la Corte sostuvo que ante un conflicto entre el derecho del plantel a obtener el pago y el derecho que le asiste al educando de recibir una educación adecuada, integral y completa, se impone otorgarle a la educación una condición prevalente, ya que una medida que comporte el sacrificio de los propósitos que el proceso educativo persigue en aras de un interés económico, resulta desproporcionada. La Corte amparó el derecho fundamental a la educación y ordenó que se le diera plena validez a los exámenes y procediera a conceder la habilitación de la materia, si a ello había lugar.

Igualmente, en la Sentencia **T-310 de 1999**, la Corte revisó una acción de tutela interpuesta por un estudiante quien, para matricularse a la universidad, consignó una parte del valor de la matrícula y firmó un pagaré por la suma restante. En virtud de ello, el estudiante asistió a clase y cumplió con sus obligaciones como estudiante. Sin embargo, por problemas económicos, el estudiante no pudo cancelar el pagaré firmado y, cuando fue a formalizar matrícula, esta no fue autorizada pues era extemporánea.

En revisión, la Sala Séptima reiteró la regla de prevalencia del derecho a la educación frente al derecho de la institución educativa a obtener el pago derivado de la prestación del servicio. En dicha sentencia, consideró que el mecanismo idóneo para el cobro de la deuda adquirida a favor de la universidad es un proceso judicial, ajeno y diferente a las sanciones académicas que la universidad impone. Por tal motivo, amparó el derecho fundamental del accionante a la educación y ordenó legalizar la matrícula.

En la Sentencia **T-933 de 2005**, este Tribunal Constitucional resolvió una acción de tutela en donde el accionante alegaba que la universidad no le permitió que se graduara como profesional al no encontrarse a paz y salvo económicamente con la institución educativa. En sede de Revisión, la Corte sostuvo que los planteles educativos pueden exigir requerimientos al educando pero no pueden condicionar el derecho a la educación al cumplimiento de ciertas obligaciones.

Asimismo, la Corte evidenció “ i) la efectiva imposibilidad del estudiante o de sus padres de cumplir con las obligaciones financieras pendientes con el establecimiento educativo; ii) que tales circunstancias encuentran fundamento en una justa causa y; iii) que el deudor adelantó gestiones dirigidas a lograr un acuerdo de pago o el cumplimiento de la obligación, dentro del ámbito de sus posibilidades y, por tanto, la actuación de la universidad de exigir el paz y salvo como requisito de grado a una persona en situación económica desfavorable vulnera el derecho a la educación”. En esa medida, la Corte amparó, entre otros, el derecho fundamental a

la educación y ordenó al rector de la institución disponer lo necesario para otorgarle al accionante el título de abogado.

En la Sentencia **T-531 de 2014**, la Corte Constitucional conoció una tutela de un estudiante de odontología que, a causa de su condición socioeconómica, incumplió con el pago completo de las sumas adeudadas por concepto de matrícula y, por tanto, la institución educativa le negó la posibilidad de reintegro hasta tanto estuviera a paz y salvo con la institución educativa.

“En Revisión, la Sala Tercera encontró que i) el estudiante y su padre no podían pagar la deuda contraída; ii) eran personas que en ese momento contaban con recursos limitados, incluso para su subsistencia; y iii) le propusieron a la universidad celebrar un acuerdo de pago con base en su capacidad económica el cual no se pudo concretar. Con base en lo anterior, la Corte amparó el derecho a la educación y ordenó su reintegro a la institución educativa; asimismo, ordenó a la institución realizar un acuerdo de pago teniendo en cuenta la capacidad económica del estudiante”.

La Corte Constitucional, en la Sentencia **T-102 de 2017**, revisó una acción de tutela de una estudiante de medicina a quien, al no cancelar la matrícula, la institución educativa le recomendó aplazar el semestre y, posteriormente, ante el continuo incumplimiento del pago, ordenó no emitir orden de matrícula.

En sede de revisión, la Sala Quinta de la Corte sostuvo que “la autonomía universitaria se encuentra limitada por las disposiciones constitucionales y legales, especialmente en lo que se refiere a la salvaguarda del derecho a la educación. Por tal motivo, de acuerdo con la Corte, el reglamento estudiantil no puede interferir con los mandatos del núcleo esencial del derecho a la educación, dentro de los cuales se encuentra incluida la permanencia en el sistema educativo. Por tal motivo, ordenó el reintegro de la accionante y, a su vez, realizar acuerdos de pago con la accionante que se ajusten a su capacidad económica actual”.

A partir de las anteriores decisiones, la Corte Constitucional ha fijado que, ante un eventual conflicto entre el derecho del plantel educativo a obtener el pago por el servicio de enseñanza y los derechos fundamentales del educando - principalmente la educación-, es necesario otorgar a estos últimos una condición prevalente, sin que ello implique desconocer la posibilidad de las instituciones educativas de hacer efectivas las deudas a través de los medios jurídicos existentes. En ese sentido, para resolver los conflictos económicos entre el plantel educativo y los educandos, las instituciones educativas no deben utilizar aquellas medidas que tienden a hacer nugatorio el ejercicio de los derechos

fundamentales, sino las vías judiciales que han sido estatuidas para el efecto.

Ahora bien, específicamente respecto al principio de igualdad frente a las cargas públicas y la asignación de beneficios, la Corte Constitucional ha sostenido que la relación igualdad y cargas públicas nace a partir de la doble naturaleza del derecho a la educación como derecho y como deber. De acuerdo con la Corte, la continuidad y permanencia en la prestación del servicio no solo depende de la institución educativa, sino también del beneficiario del derecho, el estudiante, quien debe cumplir con unas cargas mínimas para su garantía. Ello implica que, para la exigibilidad del derecho a la educación, es necesario el cumplimiento de las obligaciones necesarias para la prestación del servicio educativo, siempre y cuando ellas sean compatibles con la Constitución.

Con respecto a la igualdad frente a la asignación de beneficios, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia **C-520 de 2016**, al estudiar el requisito de “ser colombiano de nacimiento” como exigencia para acceder a los programas de beca establecidos en la Ley 1678 de 2013, consideró que se vulneraba el principio de igualdad con respecto a los colombianos por adopción que, de acuerdo con la norma, se entienden excluidos de dicho programa.

En dicha oportunidad, la Corte sostuvo que la nacionalidad como criterio de diferencia para el acceso al beneficio de la beca es inconstitucional, pues, de la regulación de los extranjeros por parte del Constituyente, se evidencia que atiende más a su similitud que a sus diferencias, aun cuando ello no sea óbice para que el Legislador cree tratamientos justificados, los cuales únicamente son admisibles constitucionalmente a partir de una justificación reforzada de las diferencias.

En esa decisión, la Corte no solo ahondó en el tratamiento injustificado entre nacionales por nacimiento y por adopción, sino que recabó en su inconstitucionalidad por vulnerar el derecho a la educación en su faceta de accesibilidad y la violación al principio de progresividad. Por tal motivo, declaró la inexecutable de la expresión “nacimiento” contenida en el numeral 1 del artículo 4° de la Ley 1678 de 2013.

Posteriormente, este Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia **T-277 de 2016**, se refirió a la vulneración del derecho a la educación, en su faceta de accesibilidad, como consecuencia de la imposibilidad de revisar el valor de la matrícula académica conforme a la situación socioeconómica de los estudiantes.

La Corte estableció que la norma de la universidad accionada que impedía la revisión de la situación socioeconómica de los estudiantes para efectos de reliquidar la matrícula, afectaba la garantía de accesibilidad, entendida como acceso económico a la educación, y de adaptabilidad, que

exige que el sistema se adapte a las condiciones de los alumnos a través de su valoración de su contexto social y cultural con el propósito de evitar su deserción. Así, a partir de la teoría de la imprevisibilidad y la interpretación del contrato a través del principio de solidaridad social, se extrae la regla sobre la inconstitucionalidad de todas aquellas normas que expidan las universidades, en virtud de su autonomía universitaria, sobre la inmodificabilidad de las matrículas de los estudiantes.

Por lo anterior, del precedente analizado se deriva que la educación como derecho-deber impone obligaciones a los estudiantes, entre las cuales están el pago de las matrículas y otras erogaciones que en virtud del contrato de educación, la institución universitaria les impone. Sin embargo, los deberes asignados deben responder a los principios de proporcionalidad y razonabilidad y, de manera más precisa, se deben garantizar las facetas del derecho a la educación, entre las cuales están la adaptabilidad y la accesibilidad. En ese sentido, se desprende que la imposición de cargas y el otorgamiento de beneficios deben cumplir con el principio de igualdad”.

Finalmente, se considera acertado traer a colación los artículos periodísticos publicados recientemente en diferentes medios de comunicación social a nivel nacional, en los que se hace registra los elevados incrementos efectuados por diferentes universidades, así como también, al aumento en la deserción estudiantil de las Instituciones de Educación Superior, tal y como se observa a continuación:

#### **“Suspendido último semestre de Medicina de la Universidad Libre Cali”<sup>7</sup>**

Debido al derecho de petición y la falta de matriculados para el internado, se tomó la decisión de aplazar la ceremonia de batas blancas.

Un incremento desproporcional en la matrícula financiera del internado obligatorio 2020, de la facultad de medicina de la Universidad Libre seccional Cali, denunciaron los estudiantes y padres de familia, que pasó de ocho millones 814 mil pesos a quince millones 814 mil pesos.

Los 78 estudiantes afectados por este incremento del 77 por ciento, aseguraron que cuando legalmente debería ser el valor del IPC correspondiente a un 3,8% para el año 2019.

Los estudiantes y padres de familia involucrados solicitaron mediante derecho de petición a la Universidad Libre, reajuste en el valor de la matrícula; cuya respuesta aún se encuentra pendiente. A raíz de ello, se dio cancelación a la ceremonia de batas blancas.

<sup>7</sup> Publicado por Caracol Radio el 21 de enero de 2020, extraído de: [https://caracol.com.co/emisora/2020/01/21/cali/1579643910\\_273867.html](https://caracol.com.co/emisora/2020/01/21/cali/1579643910_273867.html).

Según la Decana de la Facultad de Medicina de Unilibre Cali, debido al derecho de petición que los estudiantes y padres radicaron y la falta de matriculados para el internado, se tomó la decisión de aplazar la ceremonia de batas blancas.

“Consideramos un atropello más de la Universidad hacia nosotros, puesto que la ceremonia de batas está programada para el día 24 de enero, la matrícula académica es hasta el 26 de enero y el pago de la matrícula Financiera hasta el 20 febrero de 2020”, sostuvieron los estudiantes”.

**“Número de matrículas nuevas a universidad cayó 11,4% durante el 2018<sup>8</sup>**

65% por ciento de las matrículas nuevas se hacen en la capital, 35% restante en el resto del país.

A 2018, según datos del Ministerio de Educación, las matrículas nuevas a Instituciones de Educación Superior (IES) disminuyeron 11,4% es decir, 132.029 estudiantes menos. Según la cartera, del total de inscripciones hechas a IES, 542.164 corresponden a programas de pregrados universitarios, lo que resulta equivalente a 46% del total.

Esto debido, entre otras, a las dificultades para acceder en zonas no centrales del país, en departamentos como Amazonas, Vaupés, Guainía y Vichada, ahí el promedio de matrículas es 476,8 por año.

Además, 65% de las nuevas matrículas a nivel nacional corresponden a las que se realizan en Bogotá, con 353.127 a 2018; el resto, varían entre los principales departamentos del país, entre ellos Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico.

El aumento progresivo en los costos de la educación superior en instituciones privadas ha limitado también al acceso a la misma, según el mismo Ministerio, las universidades oficiales tienen 12.271 estudiantes matriculados más que las privadas.

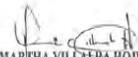
La disminución no solo se ve en matrículas nuevas sino también en las semestrales. Según los datos entre 2017 y 2018 se redujeron 0,5% para un total de 9.109 menos.

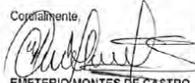
La deserción estudiantil es uno de los problemas con los que están luchando las universidades pues no solo se trata de costos sino de falta de motivación de los estudiantes a seguir con sus programas.

**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia positiva y solicitamos a los miembros de la Plenaria de la Honorable Cámara de

Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 248 de 2019 Cámara, “por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992”.

  
MARTHA VILLALBA HODWALKER  
Ponente Coordinadora.

  
EMETERIO MONTES DE CASTRO  
Ponente.

  
AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2019 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Objeto. La presente ley tiene como propósito procurar el acceso progresivo de las personas a las Instituciones de Educación Superior, mediante la adopción de estrategias que faciliten su permanencia durante la actividad académica, eliminando barreras injustificadas que garanticen la eficacia del derecho a la educación.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 122. Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes:

- Derechos de inscripción.
- Derechos de matrícula.
- Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.
- Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.
- Derechos de grado.
- Derechos de expedición de certificados y constancias.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Público legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, teniendo en cuenta una evaluación socioeconómica previa, el cual deberá informarse al Ministerio de Educación para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la Ley 1740 de 2014.

Además, podrán exigir derechos denominados derechos complementarios los cuales no podrán exceder el índice de inflación del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo 2°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Privado legalmente aprobadas

<sup>8</sup> Publicado por La República el 30 de septiembre de 2019, extraído de: <https://www.larepublica.co/especiales/especial-educacion-septiembre-2019/numero-de-matriculadas-nuevas-a-universidad-cayo-114-durante-el-2018-2915026>.

fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, el cual deberá informarse al Ministerio de Educación para efectos de inspección, vigilancia y control.

**Parágrafo 3°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Privado, no podrán incrementar el valor de los derechos pecuniarios contenidos en los literales a), b), c), d) y f) enunciados en el inciso primero del presente artículo, sino hasta el diez (10%) por ciento del valor de la matrícula. Para tal efecto, se entenderá que el incremento se aplicará sobre la totalidad de los derechos pecuniarios.

Además, las Instituciones de Educación Superior Privadas podrán exigir derechos denominados derechos complementarios los cuales no podrán exceder el índice de inflación del año inmediatamente anterior.

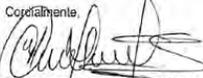
**Parágrafo 4°.** El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo por las instituciones de Educación Superior de carácter privado dará lugar a las acciones administrativas y a la imposición de las sanciones a que se refiere la Ley 1740 de 2014.

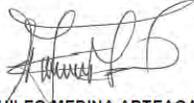
**Artículo 3°.** Las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas fijarán el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria, el cual no podrá ser inferior a veinte (20) días calendario, a partir de la entrega del respectivo recibo.

Las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas, igualmente, podrán generar un recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea, el cual no podrá exceder el cincuenta (50%) por ciento de inflación del año inmediatamente anterior.

**Artículo 4°.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

  
MARTHA VILLALBA HODWALKER.  
Ponente Coordinadora.

  
EMETERIO MONTES DE CASTRO.  
Ponente.

  
AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Ponente.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE 2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 248 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene como propósito procurar el acceso progresivo de las personas a las Instituciones de Educación Superior, mediante la adopción de estrategias que faciliten su permanencia durante la actividad académica, eliminando barreras injustificadas que garanticen la eficacia del derecho a la educación.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30 de 1992.

**Artículo 122.** Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes:

- a) Derechos de Inscripción.
- b) Derechos de Matrícula.
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.
- e) Derechos de Grado.
- f) Derechos de expedición de certificados y constancias.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Público legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, teniendo en cuenta una evaluación socioeconómica previa, que contendrá un componente étnico en sus ítems, el cual deberá informarse al Ministerio de Educación para los efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la Ley 1740 de 2014.

Además, podrán exigir derechos denominados derechos complementarios los cuales no podrán exceder el índice de inflación del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo 2°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Privado legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, el cual deberá informarse al Ministerio de Educación para efectos de inspección, vigilancia y control.

**Parágrafo 3°.** Las instituciones de Educación Superior de carácter Privado, no podrán incrementar el valor de los derechos pecuniarios contenidos en los literales a), b), c), d) y f) enunciados en el inciso primero del presente artículo, sino hasta el diez (10%) por ciento del valor de la matrícula. Para tal efecto, se entenderá que el incremento se aplicará sobre la totalidad de los derechos pecuniarios.

Además, las Instituciones de Educación Superior Privadas podrán exigir derechos denominados derechos complementarios los

cuales no podrán exceder el índice de inflación del año inmediatamente anterior.

**Parágrafo 4º.** El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo por las instituciones de Educación Superior de carácter Privado dará lugar a las acciones administrativas y a la imposición de las sanciones a que se refiere la Ley 1740 de 2014.

**Artículo 3º.** Las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas fijarán el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria, el cual no podrá ser inferior a veinte (20) días calendario, a partir de la entrega del respectivo recibo.

Las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas, igualmente, podrán generar un recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea, el cual no podrá exceder el cincuenta (50%) por ciento de inflación del año inmediatamente anterior.

**Artículo 4º.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el *Diario Oficial*.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

13 de noviembre de 2019.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 248 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992*, (Acta número 022 de 2019) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 12 de noviembre de 2019 según Acta número 021 de 2019; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**

Presidente



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Secretaria General

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2020

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número**

**248 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992*.

La ponencia para segundo debate fue firmada por los Honorables Representantes *Martha Patricia Villalba* (Coordinadora Ponente), *Emeterio Montes de Castro*, *Aquileo Medina Artega*.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 091 / del 20 de abril de 2020, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 209 DE 2019 CÁMARA,**

*por medio de la cual se promueve la “bici”  
segura y sin accidentes”.*

Bogotá, 22 de abril de 2020

Presidente

EMETERIO MONTES

Comisión Sexta - Cámara de Representantes.

Congreso de la República.

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 209 de 2019 Cámara**, *por medio de la cual se promueve la “bici” segura y sin accidentes*.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito me permito rendir informe de ponencia positiva sin modificaciones para segundo debate al Proyecto de ley de la referencia.

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El 28 de agosto de 2019 radiqué en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de ley 209 de 2019 Cámara, de mi autoría.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara fui nombrado como ponente, tanto para primer como para segundo debate.

El proyecto surtió su primer debate el 10 de diciembre de 2019, y el texto propuesto fue aprobado en su totalidad sin modificaciones, por unanimidad.

**II. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”, en este acápite se presentará, de manera meramente orientativa, circunstancias que podrían dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes para participar o votar este proyecto de ley.

Sin embargo, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos. Tales circunstancias son:

- Que de la participación o votación de este proyecto, surja para el congresista un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª, en los exámenes teórico y práctico de conducción para vehículos particulares, ante las autoridades públicas o privadas que se encuentren debidamente habilitadas para practicarlos, que se encuentren inscritas ante el RUNT.

- Tener participación o votación de este proyecto, surja para el congresista un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, en la elaboración o actualización en las reglas y condiciones de los exámenes teóricos para obtener la licencia de conducción o en los cursos para la reducción de la multa, a los que se refiere el artículo 136 de la Ley 769 de 2002.

### III. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del Proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la República es fomentar el conocimiento de las normas de seguridad en el uso de la bicicleta por parte de todos los actores en la vía, con el fin de reducir los índices de accidentalidad de los bicisuarios a causa del desconocimiento de las mismas.

### IV. JUSTIFICACIÓN

#### a) Razones de conveniencia

Los datos más recientes presentados por Medicina Legal, muestran que los índices de accidentalidad en Colombia son verdaderamente preocupantes. Según estos, en Colombia la cifra de accidentes de tránsito “*supera los 60 mil fallecidos en la última década, siendo los actores vulnerables de la vía –peatones, usuarios de la bicicleta y motociclistas– los más afectados representando, en la actualidad, más del 80% de las víctimas sobre el total de los casos*”<sup>1</sup>.

Este Proyecto de ley se enfoca en uno de estos usuarios vulnerables: los ciclistas. De acuerdo con las cifras de Medicina Legal, en 2018 fallecieron 421 ciclistas en accidentes de tránsito, y 2.786 resultaron lesionados. Esto significa que, de los conductores tanto fallecidos, como lesionados, en accidentes de tránsito en Colombia, los ciclistas ocupan el segundo lugar, después de los conductores de motocicleta. Como lo indica el último informe de Forensis: “*(...) la bicicleta para el caso colombiano presenta cifras mayores a la participación porcentual a nivel mundial, cerca del 6,2% de las muertes son conformadas por este segmento de la movilidad en el territorio colombiano*”<sup>2</sup>.

Para la fecha en la que se elabora esta ponencia, los datos continúan siendo alarmantes: según el Observatorio Nacional de Seguridad Vial, con corte al 30 de noviembre de 2019, en 2019 en Colombia fallecieron 6634 personas en accidentes de tránsito, de las cuales 415 fueron ciclistas. A su vez, en 2019 resultaron lesionadas 34.485 personas, de las cuales 2699, esto es, el 7,83% han sido usuarios de bicicletas<sup>3</sup>.

Las cifras son aún más preocupantes, si se tiene en cuenta que los índices de accidentes de tránsito en ciclistas han ido en aumento progresivo en los últimos años. De acuerdo con el Observatorio Nacional de Seguridad Vial<sup>4</sup>, en el año 2018 el porcentaje de muertes de ciclistas en accidentes de tránsito aumentó en un 43% y el de lesionados, en un 37%, como lo muestra el siguiente cuadro:

#### Accidentes de tránsito en ciclistas entre 2012 y 2018<sup>5</sup>

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Muertes	300	314	343	381	379	375	428
Lesionados	2131	2223	2376	2632	2748	2656	2921

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos del Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2017-2018

A su vez, las causas de los accidentes de ciclistas arrojan datos reveladores: en 2018, de los 398 casos en los que se conoció la causa de muerte en accidentes de tránsito de ciclistas, el 84%<sup>6</sup> de los casos ocurrió por choques entre

lencia (GCRNV), dependencia de la Subdirección de Servicios Forenses del Instituto de Medicina Legal. Forensis, 2018

<sup>2</sup> Ibíd.

<sup>3</sup> Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2019.

<sup>4</sup> Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2012-2018.

<sup>5</sup> El cuadro no contiene cifras de 2019, porque el Observatorio Nacional de Seguridad Vial tiene pendiente la publicación de las cifras hasta diciembre. El último corte publicado es del 30 de noviembre de 2019.

<sup>6</sup> 111 fueron ocasionados por choques con automóvil, campero o camioneta; 90 tuvieron su origen en cho-

<sup>1</sup> Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Vio-

la bicicleta y un vehículo con motor. Lo mismo sucedió en los casos de los accidentes de ciclistas lesionados: de los 2.896 casos en que se conoció la causa del accidente, casi el 97% tuvo su origen en un choque contra otro vehículo con motor<sup>7</sup>.

Lo anterior permite concluir: (i) que es urgente tomar acciones contundentes para reducir los alarmantes índices de accidentalidad en ciclistas, y (ii) que tales acciones deben ir encaminadas a inculcar un respeto por parte de los actores viales que se encuentran en una posición fuerte en la vía, frente a los ciclistas, quienes hacen parte de los usuarios vulnerables de la vía pública.

En efecto, a nivel mundial se ha reconocido que resulta insostenible para un país tolerar el aumento sostenido de accidentes de tránsito, los cuales son 100% prevenibles. En otras palabras, esta visión ha cambiado la perspectiva tradicional frente a los accidentes de tránsito, según la cual las muertes por accidentes de tránsito son inevitables. Ahora, es tendencia en el mundo sostener que, por el contrario, los accidentes sí son evitables. Desde el año de 1997, Suecia fue creando una campaña a la que hoy se han sumado innumerables países: “visión cero”. Esta se explica así:

“Durante mucho tiempo, hemos pensado que las muertes por accidentes de tránsito y las lesiones graves son un efecto secundario de la vida moderna. Aunque el mundo los denomina “accidentes”, la realidad es que podemos prevenir estas tragedias tomando un enfoque preventivo y proactivo que prioriza la seguridad del tráfico como un problema de salud pública.

La pérdida significativa de vidas tiene un costo trágico, que se entiende más allá de la pérdida personal a los impactos profundos en la comunidad, que incluyen: costos económicos personales y trauma emocional para quienes sufren; y un gasto significativo de los contribuyentes en respuesta a emergencias y costos de atención médica a largo plazo. Y debido a que muchos temen por su seguridad en nuestras calles, no existe una verdadera libertad y, como resultado, comprometemos nuestra salud pública con tasas crecientes de enfermedades sedentarias y mayores emisiones de carbono”<sup>8</sup>.

La campaña “visión cero” tiene nueve componentes principales, dentro de los que cabe resaltar tres: primero, la existencia de un compromiso político que incluya a autoridades

locales de alto rango, orientados a lograr sus objetivos; segundo, un plan de acción con estrategias claras y responsables de su cumplimiento; y, tercero, un compromiso de los líderes políticos de priorizar sistemas basados en una “visión cero”, que se enfoque, entre otras cosas, en influenciar en el comportamiento de los ciudadanos, inculcando que las pérdidas por accidentes de tránsito son prevenibles<sup>9</sup>, mediante programas de concientización.

El Proyecto de ley que se presenta en esta oportunidad, parte de la consideración de que las muertes y lesiones en accidentes de tránsito son prevenibles, y busca contribuir a su prevención mediante la concientización de los conductores de vehículos automotores, sobre el respeto a los ciclistas, que son unos de los usuarios más vulnerables en la vía.

#### b) Fundamentos jurídicos

##### • Bases constitucionales del proyecto de ley

Desde el punto de vista constitucional, este proyecto se fundamenta en dos derechos: el derecho a la seguridad personal y el derecho a la libre locomoción. En cuanto al derecho a la seguridad personal, la Corte ha fijado su alcance en múltiples oportunidades y ha establecido:

*“Para la Corte, la seguridad tiene una triple connotación jurídica, en tanto se constituye en valor constitucional, derecho colectivo y derecho fundamental.*

*El carácter de valor constitucional, se colige del preámbulo de la Constitución, al indicar que fue voluntad del pueblo soberano asegurar la vida, la convivencia y la paz, y del artículo 2°, según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. De esta manera, ha estimado que la seguridad se constituye en uno de los puntos cardinales del orden público, en tanto garantía de las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de las personas que habitan el territorio nacional.*

*También, ha precisado que la seguridad es un derecho colectivo, es decir, un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social, como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica (Art. 88, C.P.).*

*Finalmente, ha considerado la seguridad como derecho individual, en la medida en que es aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las*

ques contra tractocamión, furgón o volqueta; 87 fueron resultado de choque contra motocicleta o motocarro; y, 46 fueron causados por choques contra bus, buseta o microbús.

<sup>7</sup> 1337 se ocasionaron por choques con automóvil, campero o camioneta; 878 por choques con motocicleta o motocarro; 360 por choques con bus, buseta o microbús; 212 por choques con tractocamión, camión, furgón o volqueta; y, 13 con otros vehículos terrestres carreteros.

<sup>8</sup> Vision zero network. What is vision zero? En: <https://visionzeronetwork.org/about/what-is-vision-zero/>

<sup>9</sup> *Ibíd.*

autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a [amenazas] que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades del Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad”<sup>10</sup>.

La Corte también ha fijado un deber a cargo del Estado, que consiste en identificar las amenazas a la seguridad personal de los ciudadanos que se encuentren en una situación vulnerable y tomar las medidas necesarias para protegerlos. En palabras de la Corte:

“(…) el reconocimiento y la efectividad del derecho a la seguridad personal, imponen al Estado una carga prestacional significativa dependiendo del grado y el tipo de amenaza existente en cada caso, razón por la cual el legislador juega un papel importante a la hora de precisar el contenido de este derecho mediante programas, procedimientos, medidas e instituciones dispuestas para tal fin”<sup>11</sup>.

En cuanto al derecho de libertad de locomoción, la Corte ha señalado:

“El artículo 24 de la Constitución consagra el derecho de todos los colombianos a circular libremente por el territorio nacional, con las limitaciones que establezca la Ley. La jurisprudencia constitucional le ha reconocido el carácter de derecho fundamental, en tanto afecta la libertad del individuo, cuyo sentido más elemental “radica en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del propio país, especialmente si se trata de las vías y espacios públicos. Efectivamente, se trata de un derecho constitucional que como el derecho a la vida, tiene una especial importancia, como presupuesto para el ejercicio de otros derechos y garantías.

(…) en materia de regulación de la actividad de transporte la jurisprudencia ha señalado (i) que se trata de una actividad peligrosa frente a la cual es legítima una amplia intervención policiva del Estado; (ii) que el poder de regulación del transporte no sólo pretende asegurar la posibilidad de desplazarse, sino el hacerlo en condiciones de seguridad, sin riesgos para la vida y la integridad personal más allá de lo razonable; y (iii) que el acceso al servicio público de transporte en las ciudades es fundamental para el ejercicio de la libertad de locomoción, y de los demás derechos constitucionales que dependen de la posibilidad de movilizarse, en especial para aquellos sectores

marginados de la población urbana que carecen de otra alternativa de transporte diferente a los servicios públicos.

La actividad de conducir vehículos automotores ha sido calificada por la jurisprudencia constitucional y por la doctrina extranjera como una actividad peligrosa, que coloca per se a la comunidad “ante inminente peligro de recibir lesión”<sup>12</sup>.

En el mismo sentido, en la sentencia C-969 de 2012, la Corte, en reiteración de jurisprudencia, advirtió:

“(…) la jurisprudencia de esta Corte ha insistido que en la regulación del tránsito terrestre, por tratarse de normas de interés público, el legislador tiene una amplia libertad de configuración respecto de las mismas, por cuanto se encuentran encaminadas a proteger la libertad de locomoción, circulación y movilidad de los ciudadanos, así como la vida, la integridad personal y los bienes, la seguridad, la salubridad pública, la malla vial y el medio ambiente, entre otros fines, valores y derechos constitucionales.

En la medida en que el Estado es el encargado de organizar y coordinar los elementos involucrados en la relación vía-persona-vehículo, esta Corte ha advertido que resulta lógico suponer que en él recaiga la responsabilidad de evaluar en qué grado y con qué intensidad se afectan el interés general y los derechos de terceros. En otras palabras, es el Estado, por conducto del legislador, el que debe determinar cuáles son las restricciones que deben imponerse para que el tránsito de vehículos y de peatones permita alcanzar niveles aceptables de orden, seguridad, salubridad y comodidad públicas”<sup>13</sup>.

En consecuencia, en virtud de lo anterior, es posible concluir que el legislador tiene a su cargo la obligación de velar por la seguridad de todos los actores viales, como es el caso de los ciclistas.

• Regulación actual y modificación propuesta

Este proyecto busca contribuir a la seguridad de los ciclistas, reconociéndolos como actores vulnerables en la vía, a partir de la concientización de los principales causantes de accidentes de los que son víctimas: los vehículos automotores, tanto públicos, como privados.

En la actualidad, la concientización de actores vulnerables en la vía se encuentra regulada en la Ley 1503 de 2011, “por la cual se promueve la formación de hábitos, comportamientos y conductas seguros en la vía y se dictan otras disposiciones”, en consonancia con la Ley 1811 de 2016, “por la cual se otorgan incentivos para promover el uso de la bicicleta en el territorio

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-078 de 2013. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>11</sup> Ibíd.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 2011. M. P. María Victoria Calle Correa.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-969 de 2011. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

nacional y se modifica el Código Nacional de Tránsito”, o ley “pro bici”.

En dichas leyes se buscó promover la concientización de los ciclistas como actores vulnerables en la vía, pero desde el sistema educativo. Sin embargo, en estas normas no se contempla expresamente la obligación a cargo de los conductores de vehículos de tener el conocimiento básico de las normas para proteger a los ciclistas, tanto en la preparación como en la evaluación de los exámenes teóricos que actualmente se deben realizar para obtener la licencia de conducción. El proyecto propone que estos contenidos sean obligatorios en estos exámenes, adicionando un parágrafo al artículo 19 de la Ley 769 de 2002 (Código de Tránsito y Transporte), que es el que los regula. A su vez, se modifica el artículo 136 de la Ley 769 de 2002, así: (i) corrigiendo un error de redacción del artículo, pues la norma original hace una referencia equivocada a numerales, y no a literales, y (ii) incluyendo un nuevo parágrafo, con el fin de que los cursos que se realizan para reducir el cobro de las multas de tránsito incluyan dentro de sus contenidos las normas sobre la seguridad de los usuarios de bicicletas.

Por lo demás, en el articulado se aclara que, para definir los criterios de evaluación y las modificaciones de la seguridad vial que tienen que cumplir los aspirantes a obtener, recategorizar o revalidar una licencia de conducción<sup>14</sup>, la Agencia Nacional de Seguridad Vial deberá tener especialmente en cuenta la seguridad de los usuarios de la bicicleta.

Por último, se deja a cargo del Ministerio de Transporte la obligación de crear una política pública orientada a divulgar las normas de seguridad en la vía para los usuarios de bicicletas, con el fin de fortalecer la concientización de los ciudadanos sobre el respeto a los ciclistas como usuarios vulnerables.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Nacional de Seguridad Vial. Observatorio Nacional de Seguridad Vial. 2012-2018.
- Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 2011. M. P. María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional. Sentencia C-969 de 2012. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Corte Constitucional. Sentencia T-078 de 2013. M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Instituto de Medicina Legal. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (GCRNV), dependencia de la Subdirección de Servicios Forenses. Forensis, 2018.

<sup>14</sup> Que es una función que tiene a su cargo la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y que está establecida en el numeral 4.6 del artículo 9° de la Ley 1702 de 2013.

- Vision zero network. What is vision zero? En: <https://visionzeronetwerk.org/about/what-is-vision-zero/>

Cordialmente,



**H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Liberal  
Ponente

## VI. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva sin modificaciones al texto aprobado en primer debate, y solicito a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley 209 de 2019 Cámara, “Por medio de la cual se promueve la “bici” segura y sin accidentes”

De los Honorables Representantes,



**H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Liberal  
Ponente

## VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 209 DE 2019 CÁMARA,

*por medio de la cual se promueve la “bici” segura y sin accidentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Esta ley tiene por objeto fomentar el conocimiento de las normas de seguridad en el uso de la bicicleta por parte de todos los actores en la vía, con el fin de prevenir la accidentalidad de los bicisusuarios a causa del desconocimiento de las mismas.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 19 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 196 del Decreto 19 de 2012, el cual quedará así:

“Artículo 19. Requisitos. Podrá obtener una licencia de conducción para vehículos

automotores, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos particulares:

- a) Saber leer y escribir.
- b) Tener dieciséis (16) años cumplidos.
- c) Aprobar exámenes teórico y práctico de conducción para vehículos particulares, ante las autoridades públicas o privadas que se encuentren debidamente habilitadas para ello e inscritas ante el RUNT, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

d) Obtener un certificado de aptitud en conducción otorgado por un Centro de Enseñanza Automovilística habilitado por el Ministerio de Transporte e inscrito ante el RUNT.

e) Presentar certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir expedido por una Institución Prestadora de Salud o por un Centro de Reconocimiento de Conductores, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio.

Para vehículos de servicio público se deberá, además de cumplir con los requisitos previstos en los literales a), d) y e) de este artículo, tener por lo menos dieciocho (18) años cumplidos y aprobar un examen teórico y práctico de conducción referido a vehículos de transporte público, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

Los conductores de servicio público deben recibir capacitación y obtener la certificación en los temas que determine el Ministerio de Transporte.

**Parágrafo 1º.** El Ministerio de Transporte, en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial, se asegurará de que la preparación y el contenido de los exámenes teóricos, tanto para vehículos particulares, como para vehículos de servicio público a los que se refiere este artículo, incluyan un acápite de seguridad en la vía para biciusuarios.

**Parágrafo 2º.** Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, o la renovación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical”.

**Artículo 3º.** Adiciónese el parágrafo 3º al artículo 136 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

“Parágrafo 3º. Los cursos a los que se refiere este artículo deberán incluir dentro de sus contenidos la normatividad de seguridad en la vía para los usuarios de la bicicleta”.

**Artículo 4º.** Modifíquese el numeral 4.6 del artículo 9º de la Ley 1702 de 2013, el cual quedará así:

“4.6 Definir los criterios de evaluación y las modificaciones que sean necesarias desde el punto de vista de la seguridad vial, para actualizar las reglas y condiciones en la formación académica y la realización de los exámenes de evaluación física y de conocimientos teóricos y prácticos, que deberán cumplir los aspirantes a obtener, recategorizar o revalidar una licencia de conducción. La definición de estos criterios deberá tener especialmente en cuenta la seguridad vial para usuarios de la bicicleta”.

**Artículo 5º.** El Ministerio de Transporte, en coordinación con la Agencia Nacional de Seguridad Vial, deberá crear, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, una política pública orientada a divulgar las normas de seguridad en la vía para los usuarios de la bicicleta. El diseño de esta política deberá involucrar a las autoridades que tengan competencia en la materia, tanto en del orden nacional, como territorial.

**Artículo 6º.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Cordialmente,



**H.R. RODRIGO ARTURO ROJAS LARA**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Liberal  
Ponente

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 237 DE 2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel antioqueño como patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., abril de 2020

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente Comisión Sexta Constitucional  
Permanente

Ciudad.

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel antioqueño como patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo el honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa, y de conformidad con lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel antioqueño como patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.



H.R. Esteban Quintero Cardona.  
Ponente.

## ÍNDICE

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Consideraciones generales sobre el Proyecto de ley número 237 de 2019.
- III. Análisis al texto propuesto para informe de ponencia segundo debate del Proyecto de ley número 237 de 2019.
- IV. Normas constitucionales y legales que soportan el Proyecto de ley número 237 de 2019.
- V. Proposición.
- VI. Articulado propuesto para segundo debate.

### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley objeto de estudio corresponde a una iniciativa congresional presentada por los Senadores de la República Paola Holguín, Álvaro Uribe Vélez, Santiago Valencia y Nicolás Pérez; y los honorables Representantes a la Cámara Juan Espinal, Margarita Restrepo, Óscar Darío Pérez, César Eugenio Martínez, Jhon Jairo Bermúdez, Juan David Vélez, Jhon Jairo Berrío y quien suscribe esta ponencia, Esteban Quintero Cardona. Esta fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 17 de septiembre de 2019.

El proyecto fue enviado a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el día 17 de octubre y se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 905 de 2019. Posterior a esto, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente me designó como ponente para primer y segundo debate.

La iniciativa no cuenta con proyectos similares que lo antecedan radicados en el pasado.

### II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2019, CÁMARA

El Proyecto de ley 237 de 2019 Cámara tiene como objeto reconocer el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y exaltar a Jericó y Envigado, como municipios que conservan esta tradición.

#### El carriel como patrimonio cultural

“El carriel es un tipo de bolso o cartera de cuero de uso masculino... Es una prenda de vestir distintiva de los señores antioqueños, totalmente exclusiva de las comarcas paisas (algo así como el sombrero mexicano lo es para México o los cuchillos gaúchos lo son en el sur de Brasil). Se utilizó ampliamente para la supervivencia de los arrieros, y una de sus características es que suele tener numerosos bolsillos y compartimientos, algunos llamados “secretos”<sup>1</sup>.

Desde la Colonia, los campesinos antioqueños, caldenses, risaraldenses y quindianos tenían la característica común de llevar consigo un guarniel o carriel<sup>2</sup>. Hoy en día, continúan los tradicionales arrieros llevando para sus labores diarias su carriel. Como bien dice Rubén Darío Agudelo, hijo del maestro Darío Agudelo: “el guarniel es un escaparate ambulante, andante. Adentro se puede guardar historia –y es que lo más importante para toda persona es tener su historia conservada–, en el guarniel, usted puede guardar fotos, medallas, amuletos, dinero, recordatorios”<sup>3</sup>.

Sin embargo, no ha sido fácil encontrar un punto de partida con el objetivo de conocer en qué fecha se comenzó a fabricar o confeccionar el mencionado objeto. Sobre esto, escribe la *Revista Semana* “nadie se pone de acuerdo sobre su origen. Se dice que es una adaptación de las grandes bolsas de cuero que cargaban los colonizadores españoles y franceses. Que la idea se copió de los ingleses que llegaron en búsqueda de las minas en Antioquia. Que su nombre es adaptado de la expresión inglesa carry all (cargar todo). ... Que antes era redondo, pero que 70 años

<sup>1</sup> Tomado de: <http://www.sombreroscolombianos.com.co/index.php?route=product/category&path=86>

<sup>2</sup> Tomado de: [http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/los-secretos-del-carriel\\_11367](http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/los-secretos-del-carriel_11367)

<sup>3</sup> Tomado de: [http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/los-secretos-del-carriel\\_11367](http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/los-secretos-del-carriel_11367)

atrás, un señor de nombre Gildardo Uribe le hizo los cambios para que fuera más cómodo”<sup>4</sup>.

Por el contrario, frente a lo que si se encuentra consenso es sobre el valor histórico, y el contenido patrimonial en la tradición y el desarrollo del departamento de Antioquia: “La tradición guarnielera, se transmite de generación en generación para continuar en la construcción de tan valioso objeto, de instinto económico que le da al antioqueño ese impulso viril que le impide quejarse y le obliga a luchar porque ahí; en el carriel, están reunidas todas las rebeldías, porque es el depositario de sus sueños y sus aventuras. (Agudelo Cardona, 2019) ... este accesorio en cuero es una artesanía autóctona de Jericó e imagen de la cultura cafetera en toda la región andina. Sus características lo hacen un producto único, representando en su frente con costuras; el color verde de las montañas, y la quebrada geografía propia de la región de donde se elabora, sus colores amarillo y rojo representando los símbolos patrios del municipio de origen”<sup>5</sup>.

El carriel hace parte de la identidad natal del municipio de Jericó “Los colores de las líneas frontales tienen que ser los de la bandera de Jericó: rojo y amarillo. Los hilos tienen que ser verdes, porque evocan las montañas de Antioquia. Los fuelles tienen que ser amarillos. El interior tiene que ser rojo porque este tono significa abundancia. La parte de atrás tiene que ser en un tono miel. Los herrajes tienen que ser de acero inoxidable.” Su uso es una tradición cultural que permanece por más de 120 años; de generación en generación se han pasado las técnicas, las prácticas, los usos y los procesos propios para elaborar esta pieza. No obstante, hoy en día los adolescentes se dedican a otras actividades y, por ende, este proyecto de ley, pretende conservar mediante la legislación el carácter cultural y patrimonial del mencionado objeto.

Es el guarniel una de las artesanías colombianas más apetecidas por propios y extranjeros, sin duda una verdadera obra de arte por su trabajo manual auténtico, que lo convierte en un bien artesanal insignia de la nación y que en ocasiones ha sido obsequiado a personajes como el Santo Padre y otras destacadas personalidades, con lo cual goza de prestigio internacional.

En Jericó, desde 1973 se estableció mediante Acuerdo Municipal la condecoración “Orden del Carriel” para reconocer a personas e instituciones que le sirvan y trabajen por el municipio, también por Acuerdo Municipal 013 del 30 de mayo de 2008 se declara como Patrimonio Cultural del Municipio, dándole el reconocimiento como símbolo jericóano, antioqueño y colombiano.

Por su parte, Envigado también ha tenido injerencia directa en el comienzo y el desarrollo de esta pieza patrimonial. Este municipio del sur del Valle de Aburrá siempre ha sido de actividad arriera, agrícola y ganadera. En razón de la ganadería se comenzó a hacer uso de la piel del ganado para la talabartería. “Los talabarteros de Envigado se especializaron en monturas, riendas, carrieles y valijas. En cuanto al carriel, el municipio tenía su propio diseño de carriel, el cual difería en muy pocas cosas del jericóano, pero con el pasar de los años y debido al alto reconocimiento del segundo, fue que en Envigado se empezó a producir más el carriel jericóano, dejando a un lado el diseño del carriel envigadeño”.

Como lo menciona Lisandro Ochoa en el texto “Cosas viejas de la Villa de la Candelaria”.

Otra especialidad de las talabarterías de Envigado fue la de fabricación de guarnieles. Estos eran de muy buena calidad, magnífica presentación y con sus correspondientes reatas. Casi todos los jóvenes del lugar se dedicaban a la hechura de carrieles, sobresaliendo los de piel de nutria. (Ochoa, 1948)

El carriel es un accesorio fundamental en la indumentaria de esta región cafetera por excelencia; vale la pena que se fomente su fabricación, que la marroquinería se mantenga viva en Jericó y Envigado, que el gobierno propenda, para que estas tradiciones se perduren y gocen de espacios para la formación de la nueva generación, en torno a este proceso artesanal. Sería muy enriquecedor para Jericó y Envigado tener un monumento digno del Carriel, que permita desde la parte artística y cultural signar a estos municipios como cuna y lugar de tradición, y que además se sumaría a las demás riquezas culturales que ya poseen, y que en el caso del municipio de Jericó lo hacen reconocer como Pueblo Patrimonio de Colombia.

En este orden de ideas, es menester proteger por medio de normas jurídicas, el invaluable carácter histórico y cultural que representa el carriel no solo para el departamento de Antioquia sino para todo el país. Este es un símbolo del campesino y del arriero, que se ha forjado en el trabajo del campo y que le ha transmitido a sus hijos y a las generaciones siguientes, la importancia del trabajo, la constancia, la dedicación y la voluntad para ayudar a su familia.

### **III. ANÁLISIS AL TEXTO PROPUESTO PARA INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2018**

Como ponentes del presente proyecto de ley, consideramos que el Proyecto de ley número 237 de 2019 es una buena iniciativa legislativa, puesto que pretende conservar la importancia cultural y patrimonial del Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, y a su vez busca el reconocimiento y la exaltación de Jericó

<sup>4</sup> Tomado de: <https://www.semana.com/especiales/articulo/el-carriel/79605-3>

<sup>5</sup> Tomado de la Exposición de motivos del Proyecto de ley 237 de 2019 Cámara.

y Envigado como municipios que conservan esta tradición.

#### IV. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

##### MARCO CONSTITUCIONAL

##### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

**ARTÍCULO 2°.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

**ARTÍCULO 7°.** *El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.*

**ARTÍCULO 8°.** *Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.*

##### Sentencia C-553 de 2014

- *“La protección del patrimonio cultural de la nación tiene especial relevancia en la Constitución, pues constituye un signo o una expresión de la cultura humana, de un tiempo, de circunstancias o modalidades de vida que se reflejan en el territorio, pero que desbordan sus límites y dimensiones”.*

##### Sentencia C-288 de 2017

- *“la Corte debe tener en cuenta la amplia competencia del Congreso para reconocer una expresión o actividad como parte del patrimonio cultural de la Nación, la cual no se agota en las expresiones incluidas en la lista representativa de patrimonio cultural, y en general, tampoco se agota en aquellas manifestaciones que hayan sido reconocidas por la Rama Ejecutiva. La Corte ha dicho que “el Congreso tiene la competencia para señalar las actividades culturales que merecen una protección del Estado, máxime cuando en este órgano democrático está representada la diversidad de la Nación.”*

##### MARCO LEGAL

Ley 397 de 1997 por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias:

*“Artículo 4°. El patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los*

*productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”.*

#### V. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores, solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes APROBAR en segundo debate la ponencia al Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara “Por medio de la cual se reconoce el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, se exalta a Jericó como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones”.



**H.R. Esteban Quintero Cardona.**  
Ponente.

#### VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

##### PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel*

*antioqueño como patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y envigado como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

#### DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene como objeto reconocer el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y se exalta a Jericó – Antioquia y a Envigado – Antioquia, como municipios que conservan esta tradición.

**Artículo 2°. Declaratoria.** Declárese el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y Bien de Interés Cultural de la Nación.

Parágrafo. Inclúyase en la lista de bienes declarados bien de interés cultural del ámbito nacional y en el Plan Especial de Manejo y Protección correspondiente.

**Artículo 3°. Fomento.** El Ministerio de Cultura contribuirá con el fomento, la promoción, protección, conservación y divulgación del Guarniel-Carriel Antioqueño con el fin de cumplir con la salvaguarda del Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 4°. Escultura.** Autorícese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignar las partidas presupuestales necesarias para la construcción de una escultura del Guarniel - Carriel en el municipio de Jericó (Antioquia) y Envigado (Antioquia) con el fin de exaltar su labor como municipios que conservan esta tradición.

**Artículo 5°. Moneda.** Solicítese al Banco de la República la inclusión del símbolo del Guarniel - Carriel Antioqueño en una próxima emisión de la moneda conmemorativa.

**Artículo 6°. Incorporación presupuestal.** A partir de la vigencia de la presente ley autorícese al Gobierno nacional para incorporar las partidas presupuestales necesarias para la promoción, exaltación y salvaguarda del Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 7°. Día del Guarniel - Carriel Antioqueño.** Desígnese el día 15 de agosto como el Día Nacional del Guarniel-Carriel Antioqueño.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación. Cordialmente,



**H.R. Esteban Quintero Cardona.**  
Ponente.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA  
DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE 2019, AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE  
2019 CÁMARA,**

*por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipios que conservan esta tradición y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la Ley.** La presente ley tiene como objeto reconocer el Guarniel - Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y se exalta a Jericó- Antioquia y

a Envigado - Antioquia, como municipios que conservan esta tradición.

**Artículo 2°. Declaratoria.** Declárese el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación y Bien de Interés Cultural de la Nación.

**Parágrafo.** Inclúyase en la lista de bienes declarados bien de interés cultural del ámbito nacional y en el Plan Especial de Manejo y Protección correspondiente.

**Artículo 3°. Fomento.** El Ministerio de Cultura contribuirá con el fomento, la promoción, protección, conservación y divulgación del Guarniel-Carriel Antioqueño con el fin de cumplir con la salvaguarda del Patrimonio Cultural de la Nación.

**Artículo 4°. Escultura.** Autorícese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignar las partidas presupuestales necesarias para la construcción de una escultura del Guarniel-Carriel en los municipios de Jericó (Antioquia) y Envigado (Antioquia) con el fin de exaltar su labor como municipios que conservan esta tradición.

**Artículo 5°. Moneda.** Solicítese al Banco de la República la inclusión del símbolo del Guarniel-Carriel Antioqueño en una próxima emisión de la moneda conmemorativa.

**Artículo 6°. Incorporación presupuestal.** A partir de la vigencia de la presente ley autorícese al Gobierno nacional para incorporar las partidas presupuestales necesarias para la promoción, exaltación y salvaguarda del Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación

**Artículo 7°. Día del Guarniel-Carriel Antioqueño.** Desígnese el día 15 de agosto como el Día Nacional del Guarniel-Carriel Antioqueño.

**Artículo 8°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

10 de diciembre de 2019

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se reconoce el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipios que conservan esta tradición y se dictan otras disposiciones;* (Acta número 027 de 2019) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 3 de diciembre de 2019 según Acta número 026 de 2019; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

**EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO**

Presidente



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**

Secretaria General

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2020

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se reconoce el Guarniel-Carriel Antioqueño como Patrimonio Cultural de la Nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipios que conservan esta tradición y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia para segundo debate fue firmada por el Honorable Representante *Esteban Quintero Cardona*.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 071 / del 13 de abril de 2020, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria General

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2019 CÁMARA, 239 DE 2019 SENADO**

*por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.*

Bogotá D. C.,

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA  
SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

**Referencia: Concepto al Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara, Proyecto de ley número 239 de 2019 Senado**

Respetado doctor Mantilla, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el Concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara, 239 de 2019 Senado, *por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres*

*de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.*

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,



**MARIA VICTORIA ÁNGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

**Copia:** Autor: Honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, Ernesto Macías Tovar, Paola Holguín Moreno, Amanda Rocío González Rodríguez, Nicolás Pérez Vásquez, María Fernanda Cabal Molina, Carlos Felipe Mejía, Ciro, Ramírez Cortés, Santiago Valencia González, Fernando Araújo Rumié, Honorio Miguel Enríquez Pinedo (ponente), Carlos Meisel Vergara, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Jhon Harold Suárez Vargas. Ruby Helena Chagüi, Alejandro Corrales Escobar, Jonatan Tamayo Pérez, Honorables Representantes José Jaime Uscátegui, Enrique Cabrales Baquero, César Eugenio Martínez Restrepo, Juan Fernando Espinal Ramírez, Juan David Vélez Trujillo, Juan Manuel Daza Iguarán, Ricardo Alfonso Ferro Lozano.

**CONCEPTO AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 181 DE 2019 CÁMARA,  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE  
2019 SENADO,**

*por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE.*

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

**Objeto**

La iniciativa tiene por objeto que las asociaciones de padres de familia realicen acompañamiento a la ejecución de los contratos del Programa de Alimentación Escolar (PAE), y establecer herramientas para ejercer la veeduría sobre el programa, a través de la vigilancia comunitaria, representada en organizaciones como las asociaciones de padres de familia y de los profesores.

**Motivación**

La exposición de motivos contiene el marco jurídico relacionado con el objeto del proyecto, así como consideraciones que justifican su trámite, que tienen que ver con la necesidad de brindar mejores herramientas a la comunidad educativa para vigilar y denunciar irregularidades durante la ejecución del PAE. Para ese fin, se enuncian los móviles, finalidades, estrategias y modalidades destinadas a garantizar una atención integral a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del programa, y demás aspectos relacionados con su financiación y contratación. A partir de lo anterior, concluye la motivación que los padres de familia no cuentan con herramientas eficaces para realizar seguimiento a la ejecución del programa.

**II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS**

Es preciso indicar que el Ministerio de Educación Nacional emitió concepto frente al Proyecto de ley número 181 de 2019 Cámara, 239 de 2019 Senado, con radicado de número 2019-EE-171139 de esta entidad, y que fue recibido en la Honorable Cámara de Representantes el 6 de noviembre de 2019.

Cabe mencionar que en esa oportunidad este Ministerio se pronunció de manera positiva frente a la iniciativa legislativa, pues en concepto de esta Cartera, es una propuesta loable para los fines del Programa de Alimentación Escolar (PAE), al permitir la vigilancia comunitaria de los padres de familia y la escucha atenta de las autoridades encargadas de la administración, operatividad y control del programa, en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Administración Escolar creada mediante el artículo 189 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto Por la Equidad”. Es decir, el proyecto corresponde al contexto estratégico y administrativo del PAE

y es consistente con la normatividad dirigida al fortalecimiento de las estrategias de transparencia y el impulso de los mecanismos de participación comunitaria y control social para la gestión y el adecuado funcionamiento del Programa, que habían sido previstas desde el documento de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

No obstante, en el concepto mencionado, con radicado número 2019-EE-171139 del MEN, se incorporaron algunas recomendaciones dirigidas a precisar algunos aspectos de la redacción del artículo 1° del proyecto.

Por otra parte, esta Cartera sugirió tener en cuenta que el artículo 2° podría generar un impacto fiscal, pues al asignar la obligación a los órganos e instancias de control de fomentar la participación de las organizaciones comunitarias y a las asociaciones de padres de familia en el programa, implicaría el despliegue de diferentes estrategias para el cumplimiento de estos fines, entre otras, de comunicación pública, socialización y capacitación.

Finalmente, este Despacho recomendó la eliminación del artículo 3° de la iniciativa, puesto que la disposición propuesta riñe con los principios de concurrencia, igualdad y selección objetiva establecidos en la normatividad contractual vigente, toda vez que resulta inconveniente que las asociaciones de padres sean al mismo tiempo ejecutores del Programa y quienes ejercen el control social sobre los demás ejecutores, lo cual es contrario a los fines propuestos por la iniciativa legislativa, como es el fomento de la vigilancia comunitaria del PAE que demanda la independencia e imparcialidad de los actores que la desarrollen.

Así las cosas, este Ministerio se permite presentar las siguientes consideraciones de carácter técnico-jurídico sobre los aspectos del texto propuesto para segundo debate en Cámara que no fueron analizados en nuestro concepto anterior.

**Artículo 1°**

El artículo 1° dispone que la operación del Programa de Alimentación Escolar (PAE) tendrá vigilancia de la comunidad educativa, preferiblemente de las asociaciones de padres de familia y de los docentes que hacen parte de la institución educativa beneficiaria, en el marco de las funciones asignadas a la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar –artículo 189 de la Ley 1955 de 2019– que se encuentran previstas en el Decreto 218 de 2020, artículo 3°, y que en relación con el objeto del Proyecto de ley se resalta el numeral 13, a saber:

“13. Promover la participación ciudadana o cualquier otra modalidad de control social que constituya o integre la ciudadanía, para que contribuyan a la transparencia en la prestación

del servicio de alimentación escolar en el país". (Subrayas del MEN).

Sobre este artículo en particular es oportuno mencionar que el inciso tercero señala:

*“El interventor de la operación deberá rendir un informe cada tres (3) meses a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria, con el objetivo de poner en conocimiento el funcionamiento, debilidades y fortalezas del PAE en la respectiva entidad territorial”.*

Al respecto, este Ministerio de Educación Nacional considera que la obligación de rendir un informe por parte de los supervisores del Programa es inconveniente en términos operativos, debido a que existen actualmente otros espacios de rendición de cuentas y a que esta frecuencia de presentación de informes no es necesariamente consistente con el calendario escolar, que generalmente está organizado en dos períodos semestrales. En su lugar, se permite sugerir que los informes se presenten semestralmente, y, por ende, que se acoja la siguiente redacción para el inciso tercero del artículo 1°:

*“El interventor de la operación deberá rendir un informe semestral a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria, con el objetivo de poner en conocimiento el funcionamiento, debilidades y fortalezas del PAE en la respectiva entidad territorial”.*

Por otro lado, el párrafo 2° establece lo siguiente:

*“Parágrafo 2°. La comunidad educativa, preferiblemente las asociaciones de padres de familia deberán rendir su informe de vigilancia, de manera escrita, el cual evaluará la idoneidad del contratista con respecto a la ejecución del PAE; en caso que se hayan presentado irregularidades en la respectiva ejecución deberán constatarse en dicho informe. El informe deberá contener como mínimo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que configuren la situación, observación o presunta irregularidad en la implementación del programa y las fuentes de información o mecanismos de verificación empleados para constatarla”.*

Frente a la obligatoriedad que enuncia el párrafo, este Despacho observa respetuosamente que es más conveniente para los fines de la iniciativa que rendir el informe de vigilancia no sea un trámite obligatorio en los casos en que la comunidad no haya constatado irregularidades en la implementación del Programa.

Además de lo anterior, en opinión de este Ministerio, el alcance del control y la vigilancia de la comunidad educativa y preferentemente de las asociaciones de padres a la que está sometida el PAE, debe prescindir de evaluar la idoneidad del contratista, pues para ello es necesaria una experticia técnica propia de los supervisores o interventores en el marco de sus funciones, toda

vez que esta atribución desborda los propósitos buscados con la participación de los padres de familia en la vigilancia del Programa, la cual se inscribe en su cabal cumplimiento y en la detección de irregularidades.

En el mismo sentido, tal como se presenta el proyecto de ley, que los padres de familia realicen la evaluación de idoneidad de los contratistas riñe de manera clara con lo que dispone el artículo 4°, puesto que las manipuladoras contratadas por el operador del PAE propenderán por incluir dentro de su personal un porcentaje no menor al 20% de los padres de familia usuarios que no pertenezcan al comité de vigilancia o a la junta de asociación de padres. Por este motivo, se presenta una incongruencia entre esta disposición y el artículo 4°, porque no resulta clara la justificación del proyecto para permitir que los padres de familia sean contratados, bajo las condiciones enunciadas, y al mismo tiempo evalúan la idoneidad del contratista.

Asimismo, que el ejercicio de control social tenga como alcance la evaluación del contratista en términos de idoneidad, en primer lugar implicaría un ejercicio de seguimiento técnico, administrativo y operativo que la normatividad ha asignado en cabeza de los supervisores o interventores de cada contrato, dependiendo de la complejidad y especialización del Programa, además de las garantías consecuentes y propias del debido proceso para la contradicción por parte del contratista, en caso de que se defina una incidencia del concepto de la comunidad educativa.

Dado lo anterior, este Ministerio propone la siguiente redacción para el párrafo 2° del artículo 1°:

*“Parágrafo 2. La comunidad educativa, preferiblemente las asociaciones de padres de familia rendirán su informe de vigilancia, de manera escrita si evidencian incumplimientos o mejoramientos requeridos al contratista con respecto a la ejecución del PAE; en caso que se hayan presentado irregularidades en la respectiva ejecución deberán constatarse en dicho informe. El informe deberá contener como mínimo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que configuren la situación, observación o presunta irregularidad en la implementación del programa y las fuentes de información o mecanismos de verificación empleados para constatarla”.*

### III. RECOMENDACIÓN

El Ministerio de Educación Nacional reconoce la importancia de la iniciativa legislativa y resalta su intención loable para la promoción de la vigilancia comunitaria del PAE, sin embargo, se basa en las consideraciones técnico-jurídicas del análisis por artículos para recomendar de manera respetuosa lo siguiente:

- Modificar el inciso tercero del artículo 1º, de acuerdo con la siguiente sugerencia de redacción:

*“El interventor de la operación deberá rendir un informe semestral a la comunidad educativa y a la institución educativa beneficiaria, con el objetivo de poner en conocimiento el funcionamiento, debilidades y fortalezas del PAE en la respectiva entidad territorial”.*

- Modificar el parágrafo 2 del artículo 1º, de acuerdo con la siguiente sugerencia de redacción:

*“Parágrafo 2º. La comunidad educativa, preferiblemente las asociaciones de padres de familia rendirán su informe de vigilancia, de manera escrita si evidencian incumplimientos o mejoramientos requeridos al contratista con respecto a la ejecución del PAE; en caso que se hayan presentado irregularidades en la respectiva ejecución deberán constatarse en dicho informe. El informe deberá contener como mínimo la descripción de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que configuren la situación, observación o presunta irregularidad en la implementación del programa y las fuentes de información o mecanismos de verificación empleados para constatarla”.*

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
NACIONAL AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 179 DE 2019 CÁMARA,  
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE  
LEY 212 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA  
SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes Edificio Nuevo del  
Congreso

Ciudad

**Referencia: Concepto al Proyecto de ley  
número 179 de 2019 Cámara, acumulado con  
el Proyecto de ley 212 de 2019 Cámara**

Respetado doctor Mantilla, reciba un cordial  
saludo.

Con toda atención me permito remitir el  
concepto del Ministerio de Educación Nacional  
sobre el Proyecto de ley número 179 de 2019  
Cámara, acumulado con el Proyecto de ley 212  
de 2019 Cámara, *por medio del cual se prohíbe  
el uso del castigo físico o cualquier tipo de*

*violencia como método de corrección, contra  
los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras  
disposiciones.*

Desde el Ministerio de Educación Nacional  
estamos atentos a brindar toda la colaboración  
en las iniciativas legislativas que redunden en el  
mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,

  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

**Copia:** Autores: Honorables Representantes

Harry Giovanni González García (ponente),  
Christian Munir Garcés Aljure, Adriana Magali  
Matiz Vargas (ponente), Juan David Vélez  
Trujillo, Yenica Sugein Acosta Infante, Juan  
Fernando Espinal Ramírez, Jhon Arley Murillo  
Benítez, Jairo Humberto Cristo Correa, Wadith  
Alberto Manzur Imbett, Julián Peinado Ramírez  
(ponente), José Luis Pinedo Campo, Jénifer  
Kristin Arias Falla, José Jaime Uscátegui Pastrana,  
Félix Alejandro Chica Correa. Irma Luz Herrera  
Rodríguez, Modesto Enrique Aguilera Vides,  
Ricardo Alfonso Ferro Lozano, Astrid Sánchez  
Montes de Oca, Karen Violette Cure Corcione,  
Eloy Chichi Quintero Romero, Margarita María  
Restrepo Arango, Jairo Reinaldo Cala Suárez,  
Milton Hugo Angulo Viveros y los Honorables  
Senadores Ruby Helena Chagüi Spath, Maritza  
Martínez Aristizábal, Paloma Valencia Laserna,  
Efraín José Cepeda Sarabia, Santiago Valencia  
González, Carlos Eduardo Enríquez Maya, Miguel  
Ángel Pinto Hernández, Nora María García  
Burgos, Álvaro Uribe Vélez, Angélica Lisbeth  
Lozano Correa, Rodrigo Villalba Mosquera,  
Juan Felipe Lemos Uribe, Soledad Tamayo  
Tamayo, Nadia Georgette Blel Scaff, Gabriel  
Jaime Velasco Ocampo, Giro Alejandro Ramírez  
Cortés, Arturo Char Chaljub, Juan Carlos García  
Gómez, John Milton Rodríguez, Ernesto Macías  
Tovar, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Mario  
Alberto Castaño Pérez, Amanda Rocío González  
Rodríguez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, José  
Alfredo Gnecco Zuleta.

**Ponentes:** Honorables Representantes Jorge  
Méndez Hernández, Álvaro Hernán Prada  
Artunduaga, Jorge Enrique Burgos Lugo, Juanita  
María Goebertus Estrada y Luis Alberto Albán  
Urbano.

**CONCEPTO AL PROYECTO DE LEY 179  
DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL  
PROYECTO DE LEY 212 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se prohíbe el uso del  
castigo físico, los tratos crueles, humillantes o  
degradantes y cualquier tipo de violencia como*

*método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones”.*

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **Objeto**

El proyecto de ley busca establecer medidas tendientes a garantizar el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes del país, mediante la prohibición de prácticas que atentan contra su integridad y promoviendo prácticas de crianza positivas y protectoras.

### **Motivación**

La iniciativa de ley presenta estadística desfavorable respecto de la violencia contra niños, niñas y adolescentes del país, reconoce un esfuerzo histórico del mundo por modificar prácticas inhumanas y reafirma la necesidad de crear una cultura en torno a prácticas de crianza positivas, en consecuencia, el Ministerio de Educación, reconoce y comparte el propósito loable del Proyecto de ley en estudio.

## **II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS**

De acuerdo con el análisis de la iniciativa legislativa realizada por el Ministerio de Educación Nacional, de manera respetuosa se observa la pertinencia de presentar el siguiente marco normativo y las acciones que adelanta este Ministerio sobre la temática del proyecto de ley, como contexto para presentar la revisión del articulado:

### **1. Derechos del niño y el bloque de constitucionalidad**

La Convención de Derechos del Niño de 1989, adoptada por Colombia mediante Ley 12 de 1991, marca un hito importante en el tratamiento de los derechos de los niños y niñas, en tal sentido, les reconoce el derecho a que el Estado les brinde protección, conforme al principio de interés superior: un imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral, simultánea y prevalente de todos sus derechos humanos de los NNA.

El artículo 93 de la Constitución Política dispone que los tratados ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos prevalecen en el orden interno, con lo cual, la anterior norma citada que adopta la Convención de Derechos del Niño de 1989 hace parte del bloque de constitucionalidad de obligatorio cumplimiento. En el mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-574-92 estableció que los convenios sobre Derecho Internacional de los Derechos Humanos tienen carácter prevalente sobre la legislación nacional, y se configuró como la primera de una serie amplia de providencias<sup>1</sup> en donde se desarrolló el concepto.

Así las cosas, el artículo 44 de la Constitución Política reconoce el carácter especial y prevalente de los derechos del niño y en el mismo orden, el artículo 8° de la Ley 1098 de 2006; en relación con el particular, la Corte Constitucional mediante sentencia T-572 de 2010 sostuvo, “(...) los niños, niñas o adolescentes tienen un estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, lo que significa que la satisfacción de sus derechos e intereses debe constituir el objetivo primario de toda actuación (oficial o privada) que les concierna. Esta protección especial de la niñez y preservación del interés superior para asegurar el desarrollo integral se encuentra consagrada en diversos tratados e instrumentos internacionales que obligan a Colombia”.

En conclusión, el análisis que se presenta nos permite distinguir la relación que subyace entre el contexto normativo nacional e internacional, de ello podemos afirmar que el avance en la protección interna de la infancia, y así lo entiende el Proyecto de ley que se discute, viene inspirado y supeditado a estándares de carácter internacional, lo anterior en virtud de la figura de bloque de constitucionalidad.

Por lo anterior, este Ministerio de Educación reitera su apoyo al proyecto de ley.

### **2. Acciones que adelanta el Ministerio de Educación Nacional en la materia del proyecto de ley**

El Ministerio de Educación Nacional se compromete misionalmente desde las políticas educativas, y de manera intersectorial, desde el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las demás instancias de coordinación que existen en el país, para la garantía de los derechos de las niñas, los niños, y los adolescentes.

Esta Cartera tiene la convicción de que el afecto y las expresiones de solidaridad y respeto que los adultos significativos presenten en los diferentes entornos en los cuales interactúan los niños, niñas y adolescentes constituyen la base de un desarrollo integral pleno, que favorece el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales, pilares de la construcción de su identidad, la calidad de sus interacciones futuras, su capacidad para enfrentar los retos y plantear y lograr sus proyectos de vida. Contrariamente, el castigo físico no solo incide negativamente en el desarrollo de su autoestima, su autonomía, sus competencias, sino que afecta la calidad de la relación que existe entre el niño, niña o adolescente con su familia o cuidador y con las figuras que representen autoridad.

La educación es capaz de incidir en los entornos escolar, familiar y comunitario, donde los imaginarios en torno a la disciplina se asocian al

<sup>1</sup> Al respecto, por ejemplo: Sentencia C-295-93 M. P.: Carlos Gaviria Díaz. Sentencia C-578-95 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. Sentencia C-135-96 M. P.:

Jorge Arango Mejía. Sentencia C-358 de 1997 M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz. Sentencia C-582-99 M. P.: Alejandro Martínez Caballero.

uso del castigo como una herramienta de control. La educación se concibe como uno de los factores de mayor relevancia en el desarrollo integral de la infancia y la adolescencia en el país. Es por ello, que las políticas nacionales buscan generar estrategias que permitan la garantía plena del derecho a la educación, promoviendo entre otros, el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de derechos, el recorrido de trayectorias educativas completas, procesos pedagógicos pertinentes, flexibles y de calidad que aporten a la reducción de las desigualdades y la inequidad en los diversos contextos en los que se encuentran los niños, niñas y adolescentes del país.

Ser sujetos activos de derechos implica reconocer que, en relación con el principio de interés superior, todos los adultos tenemos responsabilidad frente a la garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes; pero a la vez se les exige aprender que son responsables por el ejercicio de sus derechos y las consecuencias derivadas de los mismos, en su interacción con la comunidad a la cual pertenecen o con la que interactúan. De allí, que una tarea del adulto es orientar hacia comportamientos de autocuidado, cuidado de otros y del ambiente y en general comportamientos que favorezcan la vida en sociedad.

De igual forma, de acuerdo con lo planteado en la Agenda 2030 y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Educación Nacional tiene como meta el logro de los Objetivos 4 y 5 que buscan garantizar una educación de calidad y avanzar hacia la igualdad de género mediante el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

Es entonces la educación de calidad para todos y todas uno de los ejes de política plasmados en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en el Pacto por la Equidad, en donde se señala el reto inaplazable de “mejorar la calidad de la educación preescolar, básica y media, con enfoque territorial, y lograr disminuir las brechas existentes entre sectores y zonas de prestación del servicio educativo, lo cual resulta fundamental, en la perspectiva de que los niños y jóvenes permanezcan en el sistema, logren los aprendizajes que les son necesarios para continuar su proyecto de vida y construyan trayectorias de manera efectiva” (DNP, 2019, p. 294).

### III. CONSIDERACIONES PARTICULARES POR ARTÍCULO

Siguiendo la lógica de lo expresado en el acápite anterior planteamos las siguientes recomendaciones sobre los artículos del proyecto de ley:

#### 1. Artículo 1°

Si bien el artículo en comentario pretende erradicar una práctica socialmente aceptada, permite a su vez la consolidación de prácticas diferentes, ahora

basadas en la promoción de pautas de prácticas de crianza positivas, afectivas y efectivas, como lo indica el párrafo. Con tal propósito y con el ánimo de fortalecer esa idea, de manera respetuosa nos permitimos plantear la siguiente alternativa de redacción al artículo en comentario:

**“Artículo 1. Objeto.** *El objeto de la presente ley es prohibir el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de disciplina contra niñas, niños y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado en cada uno de los diferentes entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia, y en su lugar, promover prácticas de crianza positiva, el reconocimiento de sus características, intereses y necesidades y su forma de expresarlo y la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, particularmente, la integridad física, la salud, el cuidado y amor”.*

#### 2. Artículo 2°

En la definición propuesta en el *literal d) Crianza, orientación o educación sin violencia*, sugerimos sea abordada con una definición afirmativa, es decir que determine lo que se entiende por crianza sin violencia y no a partir de lo que no se debe entender. En tal sentido sugerimos la siguiente redacción:

**“Artículo 2°. Definiciones:** *Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente ley, se adoptará la siguiente definición:*

(...)

**d) Crianza, orientación o educación sin violencia:** *Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad basada en el respeto por los derechos y la dignidad de la niña, niño o adolescente, que tiene en consideración sus características, intereses, necesidades y el contexto en el que se encuentran, sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral y se garantice el derecho a un trato digno”.*

#### 3. Artículo 3°.

En cuanto a la figura encargada de la corrección, vigilancia y cuidado de niños, niñas y adolescentes, referido en el artículo que nos ocupa, se sugiere la siguiente redacción:

**“Artículo 3°. Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:**

**Artículo 262. Vigilancia, corrección y sanción sin violencia.** *Las familias y/o las personas encargadas del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos excluyendo cualquier forma de violencia garantizando su desarrollo armónico e integral.*

*Queda prohibido el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes*

y cualquier tipo de violencia como método de corrección, sanción o disciplina”.

#### 4. Artículo 4°

En relación con el artículo 4°, que adiciona el artículo 34 a la Ley 1098 de 2006, incluyendo el buen trato como uno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de manera respetuosa consideramos que el hecho per se de ser persona le garantiza ese derecho fundamental y adicionalmente, el mismo Código de Infancia y Adolescencia lo plantea para:

- Los padres y madres en el artículo 14 sobre responsabilidad parental que prohíbe la violencia física psicológica y los actos que impidan el ejercicio de sus derechos;

- En el artículo 18 sobre derecho a la integridad personal, que define el maltrato infantil como “toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona”;

- En el artículo 39 en las obligaciones de la familia, en relación con su crianza y que castiga y sanciona toda forma de violencia contra los niños, niñas y adolescentes.

- En el artículo 41 que exige al Estado prohibir e impedir estos actos y atender prioritariamente cuando ocurren,

- En el artículo 44 que ordena a las instituciones educativas prevenir cualquier situación de maltrato.

Por lo anterior, resultaría pertinente que este derecho al buen trato hiciera parte de la definición de crianza sin violencia, tal como se propuso en el artículo segundo.

#### 5. Artículo 5°

En relación con el artículo 5°, en el cual se propone una estrategia nacional y territorial para que en doce meses se transforme la cultura del castigo físico y los tratos crueles y humillantes a niños, niñas y adolescentes. Es importante señalar que actualmente el Ministerio de Educación Nacional se encuentra desarrollando las siguientes acciones, como avance a este propósito:

1. ICBF y Ministerio de Educación Nacional estamos construyendo una estrategia que nos permita, de manera mancomunada, diseñar cartillas pedagógicas de prevención en maltrato infantil dirigidas a niñas, niños y adolescentes, lo anterior por mandato de autoridad judicial competente.

2. En el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, creado mediante Ley 1620 de 2013 y como parte del Sistema Integrado de Información de Convivencia Escolar, el Ministerio

ha construido unos protocolos para el abordaje pedagógico de situaciones de convivencia escolar, uno de ellos referido específicamente a violencias, incluidas las violencias de género.

3. En este mismo sistema, tenemos un plan de acción conjunto que nos permita cualificar las rutas de prevención, promoción, atención y seguimiento a situaciones de convivencia contra niños, niñas y adolescentes que mejore su abordaje entre los miembros de la comunidad educativa.

4. Avanzamos en la consolidación de una estrategia que fortalezca la alianza escuela – familias para favorecer el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

5. Avanzamos en la construcción de un convenio intersectorial que favorezca el desarrollo socioemocional de la comunidad educativa, como base para la inclusión y equidad en la educación y la convivencia escolar.

De estas experiencias y escenarios de trabajo intersectorial, que se ha estructurado en múltiples comités, mesas técnicas y sistemas de los cuales hacemos parte el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación y el ICBF y considerando los procesos de descentralización administrativa de los sectores salud y educación y de la autonomía de las entidades territoriales certificadas, nos permitimos sugerir que se transforme el párrafo que hace referencia a los territorios, por cuanto no es posible imponer líneas o estrategias tan puntuales, a menos que se articule con sus proyectos territoriales.

En cuanto al seguimiento, tenemos la expectativa de que el Sistema Integrado de Información de Convivencia Escolar (SIUCE) que entra en funcionamiento en el primer trimestre de 2019 se constituya en la herramienta que permita registrar y hacer seguimiento a casos de violencia, maltrato y vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes.

La redacción del último párrafo pareciera sugerir que la estrategia no tiene fin, sino que anualmente se debe reorganizar y desarrollar, cuando lo que se esperaría es que empiece a generar procesos de transformación en los que la sociedad civil también participe. Por lo tanto, la sugerencia para este artículo es la siguiente:

**“Artículo 5°. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial.** El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de difusión, sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el

*Estado para la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.*

*En la estrategia pedagógica nacional podrán participar las demás entidades de orden nacional y las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital, en el marco de sus planes locales.*

*Parágrafo: Las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar un informe*

*anual conjunto al Congreso de la República en que muestren el análisis, seguimiento y evaluación de la implementación de la estrategia pedagógica nacional”.*

#### IV. RECOMENDACIONES

De las anteriores consideraciones el Ministerio de Educación Nacional de manera respetuosa se permite sugerir las siguientes modificaciones al articulado:

Texto aprobado en la comisión primera de la honorable cámara de representantes en primer debate	Modificación propuesta por el Ministerio de Educación Nacional
<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es prohibir el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado en todos los entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia.</p> <p>Adicionalmente, se busca promover prácticas de crianza positiva y la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, en cuanto a la integridad física, la salud, el cuidado y amor.</p>	<p><b>“Artículo 1. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es prohibir el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de <u>disciplina</u> contra niñas, niños y adolescentes por parte de sus progenitores, representantes legales o por cualquier otra persona encargada de su cuidado <u>en cada uno de los diferentes entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia, y en su lugar, promover prácticas de crianza positiva, el reconocimiento de sus características, intereses y necesidades y su forma de expresarlo y la protección de los derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes, particularmente, la integridad física, la salud, el cuidado y amor”.</u></p>
<p><b>Artículo 2. Definiciones:</b> Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente Ley, se adoptará la siguiente definición: (...)</p> <p>d) <b>Crianza, orientación o educación sin violencia:</b> Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral.</p>	<p><b>“Artículo 2. Definiciones:</b> Para la adecuada comprensión, interpretación e implementación de la presente Ley, se adoptará la siguiente definición: (...)</p> <p>d) <b>Crianza, orientación o educación sin violencia:</b> Toda forma de disciplina y ejercicio de la autoridad <u>basada en el respeto por los derechos y la dignidad de la niña, niño o adolescente, que tiene en consideración sus características, intereses, necesidades y el contexto en el que se encuentran, sin manifestaciones de violencia, en un ambiente armonioso, solidario y afectivo donde se brinde una protección integral y se garantice el derecho a un trato digno”.</u></p>
<p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 262. Vigilancia, corrección y sanción sin violencia.</b> Los padres o la persona encargada del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos excluyendo cualquier forma de violencia garantizando su desarrollo armónico e integral.</p> <p>Queda prohibido el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección, sanción o disciplina.</p>	<p><b>“Artículo 3. Modifíquese el artículo 262 del Código Civil, el cual quedará así:</b></p> <p><b>Artículo 262. Vigilancia, corrección y sanción sin violencia.</b> <u>Las familias y/o las personas encargadas del cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes tendrán la facultad de vigilar su conducta, corregirlos y sancionarlos excluyendo cualquier forma de violencia garantizando su desarrollo armónico e integral.</u></p> <p><u>Queda prohibido el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección, sanción o disciplina”.</u></p>
<p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese el artículo 34-A a la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, el cual quedara así:</p> <p><b>Artículo 34 A:</b> Derecho al buen trato: Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al buen trato, a recibir orientación, educación, cuidado y disciplina, por medio de métodos no violentos. Este derecho</p>	<p>Frente al artículo 4 resultaría pertinente que el derecho al buen trato hiciera parte de la definición de crianza sin violencia, tal como se propuso incluir en el literal d) del artículo segundo.</p>

Texto aprobado en la comisión primera de la honorable cámara de representantes en primer debate	Modificación propuesta por el Ministerio de Educación Nacional
<p>comprende la protección de su integridad física, psíquica y emocional.</p> <p>Parágrafo: En ningún caso serán admitidos los castigos físicos como forma de corrección ni disciplina.</p>	
<p><b>Artículo 5. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial.</b> El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, <del>el Sistema Nacional de Bienestar Familiar,</del> el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de difusión, sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado para la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.</p> <p>La estrategia pedagógica nacional contendrá acciones específicas a desarrollar por las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital. Así mismo, podrán participar de esta las demás entidades de orden nacional.</p> <p>Parágrafo: Las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar un informe anual conjunto al Congreso de la República en que muestren el análisis, seguimiento, evaluación y proyección de la implementación de la estrategia nacional pedagógica.</p>	<p><i>“Artículo 5. Acciones de prevención y estrategia pedagógica en los órdenes nacional y territorial. El Gobierno nacional, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus objetivos misionales, liderará, en los siguientes doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley, el diseño de una estrategia nacional pedagógica de transformación cultural que incluya entre otras, acciones pedagógicas de difusión, sensibilización, formación, prevención, y acompañamiento, y la participación corresponsable de la familia, la sociedad y el Estado para la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes y su sustitución por prácticas de disciplina y crianza sin violencia.</i></p> <p><u>En la estrategia pedagógica nacional podrán participar las demás entidades de orden nacional y las entidades territoriales del nivel departamental, municipal y distrital, en el marco de sus planes locales.</u></p> <p><i>Parágrafo: Las entidades enunciadas en el presente artículo deberán presentar un informe anual conjunto al Congreso de la República en que muestren el análisis, seguimiento y evaluación de la implementación de la estrategia pedagógica nacional.”</i></p>

De igual manera, este Ministerio expresa su disposición para adelantar mesas de trabajo, con el fin de aclarar los procesos técnicos que se consideren en el marco de la temática de esta iniciativa legislativa.

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 209 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la “bici” segura y sin accidentes..... 22

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 237 de 2019 Cámara, por medio de la cual se reconoce el guarniel-carriel antioqueño como patrimonio cultural de la nación, se exalta a Jericó y Envigado como municipio que conserva esta tradición y se dictan otras disposiciones..... 27

**CONTENIDO**

Gaceta número 166 - lunes 27 de abril de 2020

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia para segundo debate texto aprobado al proyecto de ley número 089 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para fortalecer la conciencia educativa para el trabajo en la educación básica secundaria, educación media y educación superior y se dictan otras disposiciones en materia de inserción laboral para jóvenes ..... 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 248 de 2019 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 122 de la Ley 30 de 1992 ..... 11

**CARTAS DE COMENTARIOS**

Carta de Comentarios del Ministerio de Educación Nacional al proyecto de ley número 181 de 2019 cámara, 239 de 2019 senado, por medio de la cual se otorgan herramientas para que los padres de familia realicen un acompañamiento eficaz con el fin de cuidar los recursos del PAE. .... 32

Carta de comentarios del ministerio de educación nacional al proyecto de ley número 179 de 2019 Cámara, acumulado con el proyecto de ley 212 de 2019 Cámara, por medio del cual se prohíbe el uso del castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección, contra los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones..... 35