



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 - N° 630

Bogotá, D. C., martes, 4 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 025 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un parágrafo y un parágrafo transitorio al artículo 258.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. ____ DE 2020

"Por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un parágrafo y un parágrafo transitorio al artículo 258"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Adiciónese un parágrafo y un parágrafo transitorio al artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

PARÁGRAFO 1º. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PARÁGRAFO 2º. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

PARÁGRAFO 3º. La ley reglamentará la modalidad del voto virtual, para que los ciudadanos puedan prescindir de la forma presencial establecida en el inciso primero de este artículo, y ejerzan su derecho al voto de manera remota a través de medios tecnológicos que aseguren su ejercicio libre, directo, secreto y universal.

Parágrafo transitorio: para el trámite de la Ley Estatutaria del Parágrafo 3º se contará con el término de un año para su presentación, a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo.

Artículo 2º. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas

Ricardo Ferro Lozano
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Centro Democrático

Andrés García Zuccardi
Senador de la República
Partido de la Unidad

Edwin Gilberto Ballesteros
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

Juan Fernando Espinal Ramírez
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

Margarita María Restrepo Arango
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

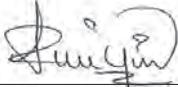
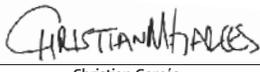
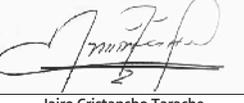
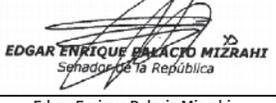
Paola Holguín Moreno
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Edward David Rodríguez
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

Honorio Miguel Henríquez Pinedo
Senador de la República
Partido Centro Democrático

Gabriel Jaime Vallejo Chuji
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Centro Democrático

Gabriel Vasco
Senador de la República
Partido Centro Democrático

 <p>Santiago Valencia Senador de la República Partido Centro Democrático</p>  <p>Amanda Rocío González Rodríguez Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>  <p>Enrique Cabrales Baquero Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Centro Democrático</p>  <p>Christian Garcés Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Centro Democrático</p>  <p>José Vicente Carreño Representante a la Cámara por Arauca Partido Centro Democrático</p>  <p>Rubén Darío Molano Piñeros Representante a la Cámara por Cundinamarca</p>  <p>Hernán Humberto Garzón Rodríguez Representante a la Cámara por Cundinamarca Partido Centro Democrático</p>  <p>Gustavo Londoño García Representante a la Cámara por el Vichada Partido Centro Democrático</p>  <p>John Jairo Bermúdez Garcés Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático</p>  <p>Oscar Darío Pérez Pineda Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático</p>	 <p>Milton Hugo Angulo Viveros Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Centro Democrático</p>  <p>Alfredo Rafael Deluque Representante a la Cámara por La Guajira Partido de la Unidad</p>  <p>Jairo Cristancho Tarache Representante a la Cámara por Casanare Partido Centro Democrático</p>  <p>EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI Senador de la República</p> <p>Edgar Enrique Palacio Mizrahi Senador de la República Partido Colombia Justa Libres</p>
--	--

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“Por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un parágrafo y un parágrafo transitorio al artículo 258”

1. Contexto

El voto es un derecho fundamental y uno de los más importantes derechos de todos los ciudadanos a nivel mundial. Es la característica principal de la democracia y confirma un proceso en el que los ciudadanos escogen a quienes desean que los gobiernen y tomen las decisiones en las altas esferas de representación política. El voto se ejerce en las elecciones, las cuales poseen cuatro requisitos: ser libres, directas, secretas y universales, dentro de procesos sofisticados, debidamente preparados y con ciclos definidos por las constituciones o las leyes de cada país.

Si existe algo que no ha cambiado a pesar de los avances tecnológicos, es el voto. Actualmente, en la mayoría de los países todavía se vota por medio de una papeleta depositada en una urna, sin perjuicio del uso de medios electrónicos para registrar ciudadanos, confirmar su identidad y contar los votos al finalizar la elección. No obstante, con los avances tecnológicos mundiales y la necesidad de generar facilidades para poder ejercer este derecho, se han presentado propuestas en todo el mundo para no solo implementar el voto electrónico, sino ir más allá dentro de esa definición, por medio del voto virtual o voto remoto.

El voto virtual es una forma de ejercer el voto, entendido como la posibilidad de emitir un voto para cargos de elección popular por intermedio de un dispositivo móvil electrónico, de manera remota, y a través de una aplicación web, dejando a un lado los puestos de votación, las papeletas y urnas.

Esto presenta facilidades y dificultades. Entre las facilidades están que se evita el desplazamiento de los electores, permitiendo votar a quienes no están en su ciudad o país o quienes tienen restricciones de movilidad por encontrarse en situación de discapacidad, elimina los errores humanos tanto al momento de votar eliminando papeletas inválidas y como al de contar los votos y en ese caso también el fraude por los jurados; también se disminuye la cantidad de puestos de votación a desplegar y posiblemente por esta razón se logra ahorrar presupuesto; hace el proceso electoral más accesible y sencillo para el elector, provee mayor grado de anonimato para los electores con necesidades especiales, todo lo anterior, contribuyendo a aumentar la participación. De la misma manera, en situaciones como la que atraviesa el mundo hoy en día por el Covid-19, apoya a evitar el contacto entre ciudadanos y contribuye al distanciamiento social.

Por otro lado, las posibles dificultades del voto virtual están concentradas en tres temas macro: la corrupción al sufragante, la dificultad de acceso para poblaciones rurales y con poco o nulo acceso

a internet y a dispositivos electrónicos y el costo para el Estado de la implementación, por primera vez, de un proceso así.

En cuanto a la corrupción al sufragante, el voto remoto por sí mismo no garantiza en todos los casos que este cumpla con el requisito del secreto, pues no es posible efectuar comprobación de que el ciudadano que está votando detrás de un computador no esté siendo coaccionado al momento de hacerlo. Esto se soluciona con que esta forma de votar sea una elección consiente del ciudadano, concretada en que, al momento de inscripción de su cédula, escoja esta forma de votar y asimismo inscriba su dispositivo electrónico personal o equipo por intermedio del cual planea ejercer su voto. Este dispositivo almacena al momento del registro del ciudadano una identificación digital única, irreplicable e intransferible que garantiza que la persona es quien dice ser, y no puede delegar o transferir esta identificación digital a nadie más, dado el mecanismo y algoritmos informáticos utilizados para su emisión y almacenamiento. Se propone para desarrollar esto en la ley, que dado caso de que el día de la elección este equipo no se encuentre a disposición del elector por hurto o pérdida, deberá presentar la correspondiente denuncia ante las autoridades de policía, y remitir copia de esta a la autoridad electoral o al consulado para el caso de ciudadanos en el exterior, con el fin de que elimine la validación del dispositivo anteriormente registrado, para proceder a enrolar uno nuevo. Finalmente, y dada las restricciones que deben imponerse para este proyecto, se deben solo permitir sistemas de reconocimiento biométrico del elector por intermedio del dispositivo elegido, para garantizar que sea este quien esté votando.

Igualmente, la dificultad de acceso es un dilema algunos países que todavía no han efectuado el cubrimiento total de red en todo su territorio, y que, si el voto virtual se convierte en algo general, es un reto garantizar el voto de ciudadanos en estas zonas. Por lo anterior, para subsanar esta dificultad, es necesario instaurar el voto virtual como una opción más no como el absoluto.

La ciberseguridad en este caso no genera preocupaciones, dado que el voto virtual involucra tecnologías novedosas, como la inteligencia artificial o la tecnología blockchain o cadena de bloques, que se utiliza hoy en día para las transferencias virtuales de dinero, creación, uso y transferencia de activos digitales como el bitcoin, la cual, dado su nivel de seguridad, ha permitido que las transacciones de activos digitales se hayan masificado en el mundo. El diseño de esta tecnología genera la más alta confiabilidad, seguridad y anonimato al sufragante.

Además, a diferencia del voto electrónico actual, las tecnologías actuales cuentan con los mecanismos de seguridad necesarios para garantizar que el proceso democrático se lleva a cabo de una forma transparente, anónima y eficiente. En cuanto a la transparencia, los votos se registran y almacenan en múltiples servidores de esta red –denominados nodos– de forma cifrada o encriptada. Esto imposibilita el fraude mediante la manipulación de resultados pues al no existir un servidor central, quien busque realizar un fraude debería contar con acceso a los demás servidores de la red de forma simultánea y adicionalmente tener que descifrar o desencriptar los datos también de forma simultánea. Para propósitos prácticos, esto es imposible pues según los entendidos se necesitaría 10 veces la capacidad de computo existente en el mundo para perpetrar tal ataque a la red, con la limitación adicional de no saber en dónde están ubicados los servidores del blockchain sobre el que se lleva a cabo el proceso electoral; técnicamente, para poder realizar

ataques informáticos conocidos como hackeos, se debe conocer la dirección IP del sitio a atacar (la cual no es permanente ni única).

En cuanto al anonimato, el sistema se diseña de tal forma que las balotas autorizadas para ser utilizadas en el proceso electoral están intrínsecamente vinculadas una por una a su usuario/votante respectivo. Dichas balotas se crean a partir de múltiples datos personales de los votantes, que, al ser puestos a procesar dentro del sistema de algoritmos de la tecnología de identificación digital, producen una cadena de caracteres que está relacionada con los datos personales del votante, pero que bajo ningún proceso técnico o de ingeniería inversa se podría descifrar a quien le pertenece la balota. A manera de comparación, es como si se pretendiera obtener los ingredientes iniciales de una receta de cocina en calidad, tamaño y cantidad para cada uno de ellos, a partir del plato final.

La inteligencia artificial, por su lado, permite evidenciar al capturar la imagen de la persona mientras vota (se deberá reconocer por intermedio de la cámara del dispositivo para que pueda votar, garantizando la identidad del votante), si este está siendo coercionado al momento de votar, por su expresión facial. A pesar de lo anterior, es importante dejar en claridad que no se requiere atar a una sola tecnología, sino que los avances tecnológicos de los años irán trayendo nuevas innovaciones que otorguen todavía más confianza al voto virtual.

En cuanto a la eficiencia, se pueden nombrar varias: se facilita el acceso de los ciudadanos colombianos desde cualquier parte del planeta al proceso electoral. Ningún otro mecanismo de votación ofrece una cobertura tal para la mayoría de ciudadanos, pues lo único que se necesita por parte del votante es la posibilidad de tener acceso al uso de una conexión a internet (cualquier red wifi, celular, internet fijo o móvil), y un dispositivo que tenga acceso a la red de Internet. Presupuestalmente es mucho más económico utilizar el voto digital o virtual, pues el esfuerzo logístico actual se reduce a proveer cubículos de votación en zonas donde no se cuente con mecanismos electrónicos digitales para votar. La realización de consultas populares, elecciones al interior de partidos, atípicas, etc mostrarían ahorros sustanciales al erario, pues una vez registrados los ciudadanos en el sistema, la aplicación les enviaría notificaciones para estar al corriente de los procesos de votación a los que haya lugar. La implantación de este mecanismo de votación, representa la mayor eficiencia para el estado colombiano en cuanto a gasto versus participación ciudadana, pues el mantenimiento de tal solución se reduce a infraestructura de servidores y software, todo eso con costos plenamente determinados.

2. Justificación

Según el calendario electoral actual de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en 2020 se debían llevar a cabo las elecciones para Consejos de Juventud en todos los municipios del país, las cuales se elegirían por primera vez, y, dada la coyuntura, no pudieron realizarse dejando un espacio de representación muy importante desocupado. De la misma manera, y según lo expresado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con los anuncios de sanciones y posibles destituciones a mandatarios locales que han incurrido en actos de corrupción con los recursos

b. Privacidad: el voto es secreto y no debe poderse saber quién vota por quién.
 c. Seguridad: se debe garantizar que no haya manipulación por medio de hackeos.
 d. Fiabilidad: que el sistema esté preparado para cualquier ataque, fallo tecnológico y no se caiga. También, hacia la privacidad de los votantes.
 e. Integridad: se debe garantizar la no corrupción al sufragante y es la opinión real del ciudadano la que se ve reflejada en el voto.
 f. Confianza: el estado debe garantizar la confianza de sus ciudadanos en este método. Se deben hacer test y simulacros con los ciudadanos.
 g. Verificación personal: el ciudadano debe poder verificar que su voto se recibió correctamente y recibir un comprobante digital del voto emitido para posible recuento de votos.
 h. Verificación universal y transparencia: que todos los ciudadanos puedan verificar resultados y revisar el cumplimiento de las anteriores garantías.
 i. Verificación determinada por ley de observadores, auditoría y verificación de partidos políticos y observadores independientes.
 j. Auditoría: que los determinados por ley puedan auditar el software y hardware para la realización de elecciones por este medio
 k. Demás garantías definidas por la ley

3. Experiencia comparada

Ya los países alrededor del mundo han buscado diversas formas de implementar tecnologías en el proceso electoral, entre esas incluidas i) el uso de tabulación digital para el conteo de votos y resultados oficiales, ii) el uso de tecnologías de conteo de votos en los puestos de votación, iii) el registro digital de los ciudadanos ante el organismo electoral y iv) el uso de tecnologías de identificación de los electores en el puesto de votación:

dirigidos a contener la pandemia y apoyar a los más desfavorecidos durante esta; tendrían que realizarse elecciones locales atípicas en el año 2021.

Asimismo, Colombia es un país que ha estado atrasado en la implementación del voto electrónico, definido mediante la Reforma Política del 2003 y reglamentado en la Ley 892 de 2004. Aprovechando la coyuntura actual, y la necesidad de desarrollar nuevas herramientas que permitan conservar los lineamientos de la OMS sobre el distanciamiento social y las precauciones de salud pública; pero sin dejar a un lado las necesidades democráticas del país, es importante repensar la necesidad que puede tener el país de implementar el voto virtual y/o voto a distancia.

La realidad ferviente es que el Covid-19 cambió las reglas de juego mundiales, y es necesario ir estableciendo nuevas formas democráticas. Precisamente, hoy en día muchas organizaciones dedican su tiempo a investigar y promover tecnologías democráticas que ayuden a mejorar la participación ciudadana. Y ahora, con la situación actual, estas tecnologías deben aplicarse para poder evitar más contagios y muertes.

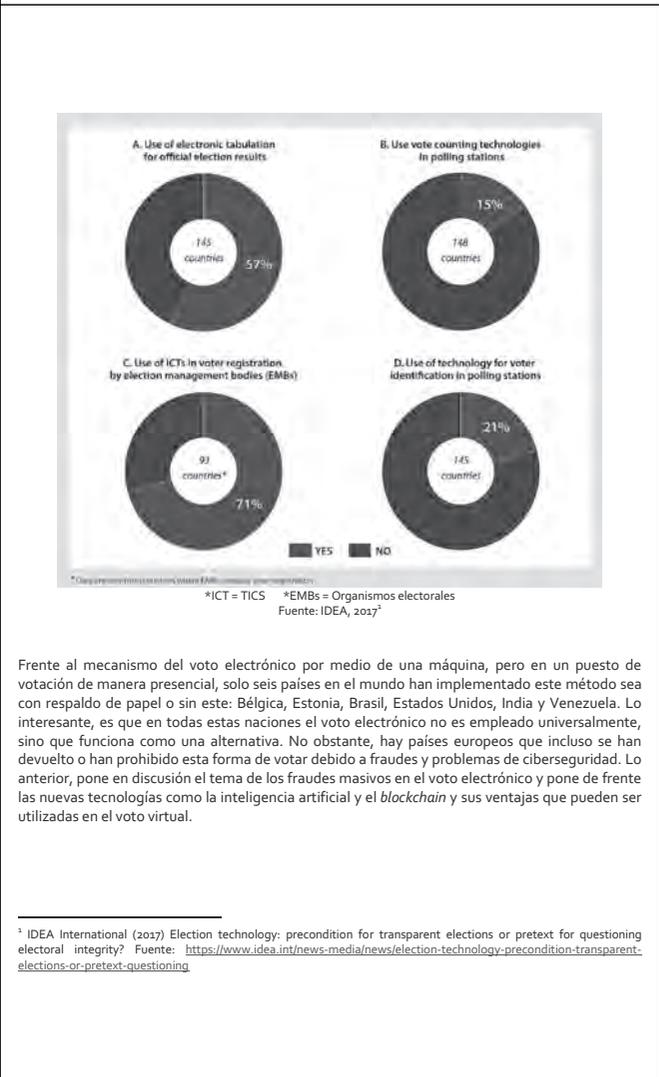
Es claro que el coronavirus no puede ser el quiebre de la democracia posponiendo elecciones y extendiendo mandatos. Por lo anterior, una reivindicación de las formas de votar es necesaria y probablemente el voto virtual será la ayuda para salvar la democracia. Seguirán los cuestionamientos de seguridad, pero hoy en día tecnologías como *blockchain* o la inteligencia artificial evitan los fraudes, dejando solo la necesidad de capacitar e informar sobre su inquebrantabilidad.

Por lo anterior, es necesario establecer un diálogo nacional para cocrear de manera académica y creativa soluciones para poder implementar con tranquilidad esta manera de votar. El mundo y los ciudadanos han transformado las formas durante esta pandemia. Ahora el trabajo es a distancia, sin jefes pendientes de qué miran los empleados en sus computadores o qué hacen todo el tiempo. Millones de estudiantes viendo clases virtuales y aprendiendo desde lejos, y presentando exámenes estandarizados de idiomas desde casa. El voto virtual claramente podrá ser una alternativa de voto para los ciudadanos.

Finalmente, esta iniciativa es amigable con el medio ambiente, pues, según la misma Registraduría en un día de elecciones como es la primera vuelta y elecciones al Congreso, se gastan 2.864,25 toneladas de papel, correspondientes a un gasto presupuestal de \$86.249.068.081 (más de 86 mil millones de pesos); y en un día de elecciones locales se utilizan 1.607,8 toneladas de papel, correspondientes a \$84.103.583.876 millones de pesos.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expresado, se plantean aquí unas necesidades clave que debe tener el voto virtual para ser una alternativa segura y democrática de emitir el voto, que deben tenerse en cuenta para su reglamentación:

- i) El voto virtual debe ser una alternativa más no la forma absoluta de votar.
- ii) Deben ponerse de primero las siguientes garantías:
 - a. Legitimidad / Identificación del votante: debe ser la persona con ese número de identificación quién voto, de la misma manera garantizando el "1 persona 1 voto".



¹ IDEA International (2017) Election technology: precondition for transparent elections or pretext for questioning electoral integrity? Fuente: <https://www.idea.int/news-media/news/election-technology-precondition-transparent-elections-or-pretext-questioning>

Las experiencias concretas han sido muy interesantes. En el caso de Estonia, el 44% de sus ciudadanos ya eligen votar de manera remota y virtual (Smartcitylab, 2019)². Allí, la votación online lleva muchos años ejerciéndose, pero en sus últimas dos últimas elecciones, las locales de 2017 y las parlamentarias de 2019, adquirió relevancia. En ambas, un 32 y un 44 por ciento de los votos, respectivamente, fueron emitidos mediante el voto virtual.

Allí, para ejercer el voto se requiere una aplicación que además de conectar a sus servidores realiza un escaneo del disco duro para comprobar que no tiene virus³. Y todavía más importante, después de votar, el ciudadano recibe un código QR que puede escanearlo y abre una aplicación oficial para que verifique si su voto es igual al que se realizó. Todo lo anterior, de forma cifrada y segura.

Además de Estonia, hay otros países que han permitido votar de manera remota y virtual para elecciones dentro del territorio nacional: Francia (primarias), Suiza (generales y referendos), y Estados Unidos (primarias), además de algunas provincias en Canadá y Australia. Para el caso de Reino Unido, esta nación ha realizado pruebas y pilotos del voto virtual en diversas elecciones.

Otros casos importantes son países que permiten emitir el voto virtual para sus ciudadanos en el exterior, como Armenia, Bahrein, Francia, México (inicia en 2021), Panamá, Suiza (retomó en 2020), Turquía y Estados Unidos.

Finalmente, un caso concreto y de éxito fueron las elecciones primarias del Partido Republicano de los Estados Unidos en 2016, para el estado de Utah, se utilizó una aplicación que permitía ejercer el voto a los miembros del partido de manera remota, así estuviesen en otra ciudad, estado o incluso en otro país. La participación en esta votación fue de 24.486 personas, equivalente al 90% de los habilitados para votar en esta elección primaria en el estado.

4. Marco normativo

Las leyes electorales en Colombia son dispersas. Si bien han sido reformadas recientemente, todavía existe un Código Electoral preconstitucional (Decreto Presidencial 2241 de 1986), el cual no está en armonía a la carta magna y por ser tan técnico, no ha habido la voluntad de reforma por el legislador. Además del Código, las normas electorales yacen en la Constitución y principalmente en la Ley 1475 de 2011. Los salvaguardas y encargados de cumplir estas normas son la Registraduría Nacional del Estado Civil, responsable de identificar a los ciudadanos y organizar las elecciones y el Consejo Nacional Electoral, encargado de regular, vigilar, controlar y emitir sanciones sobre la actividad electoral de candidatos y partidos, y dar garantías electorales con universalidad. De alguna manera, y dada las dificultades institucionales que ha presentado el CNE por tener un origen partidista, la Sección Quinta del Consejo de Estado se ha encargado de emitir fallos para disputas electorales de mayor índole.

² Smartcitylab (2019) Voto electrónico, una realidad que tiene poco de virtual. Fuente: <https://www.smartcitylab.com/blog/es/gobierno-finanzas/voto-electronico/>
³ https://www.economiaidigital.es/tecnologia-y-tendencias/votar-por-internet-implica-multiples-riesgos-excepto-para-estonia_615683_102.html

Parágrafo 2º. Las urnas serán reemplazadas por registros en base de datos, los dispositivos y las herramientas tecnológicas que garantizarán el voto deben organizarse en cubículos individuales separados donde el ejercicio electoral sea consolidado, de manera tal, que se cumplan las normas establecidas constitucionalmente. El sistema debe constar de los siguientes módulos: reconocimiento del votante, Interfax para la escogencia electoral y comunicación con la central de control.

La intención del legislador en la Reforma Política del 2003, al incluir este parágrafo en la Constitución fue garantizar el goce de un derecho fundamental tan importante a través de un método más rápido y sencillo, y precisamente la Corte Constitucional expresó lo siguiente en la revisión automática de constitucional de esta ley:

El nuevo mecanismo electrónico busca asegurar el goce efectivo de un derecho político fundamental. Este elemento es especialmente relevante en el presente caso porque inscribe esta ley dentro de un desarrollo de los dos principios fundamentales que orientan toda la Constitución: el principio de estado social de derecho, que exige que los derechos no sólo sean reconocidos y respetados sino además garantizados y protegidos de tal forma que las personas puedan gozar efectivamente de ellos, y el principio de democracia participativa, cuya materialización depende de que el pueblo soberano pueda expresar su voluntad en condiciones de plena libertad e igualdad mediante el voto⁴.

De la misma manera, y en controversia porque el Congreso especificara un mecanismo que generaría costos adicionales en el presupuesto de la nación, y teniendo en cuenta que sobre esta materia es de iniciativa exclusiva del Gobierno la adición de partidas presupuestales, la Corte estableció que:

A partir de los anteriores criterios, encuentra la Corte que no resulta contrario a la reserva de iniciativa que en materia presupuestal existe a favor del gobierno la aprobación de un proyecto de ley de iniciativa parlamentaria orientado a implantar un nuevo mecanismo electoral.

Tal iniciativa, ciertamente tiene la virtualidad de generar gasto público, en la medida en que la puesta en marcha del nuevo mecanismo comporta la necesidad de disponer de nuevas herramientas tecnológicas. Sin embargo, como se ha dejado sentado, el Congreso está habilitado para tramitar por su propia iniciativa leyes que comporten gasto, sin perjuicio de la reserva de iniciativa del gobierno en materia presupuestal.⁵

Finalmente, y lastimosamente para los desarrollos tecnológicos de la actualidad, estas dos normas superior y legal, respectivamente, dejaron muy concreta la forma de ejercer el voto, fuese por medio de papel y urna, o por terminal electrónico, siendo necesario que se realizara en un cubículo individual en un puesto de votación.

No obstante, lo anterior, y si bien la Ley 1475 de 2011, en su artículo 39 determinó que se

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-307 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil, Manuel José Cepeda y Alfredo Beltrán Sierra. En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-307-04.htm>
⁵ Ibid

Por otro lado, el voto es el principal mecanismo de participación ciudadana en Colombia. Este está consagrado en los artículos 40, 95 y 103 de la Constitución Política de Colombia, los cuales establecen que este es un derecho fundamental y a su vez un deber.

Actualmente, la manera en la cual debe ser ejercido este derecho se consagra en el artículo 258 de la Constitución, el cual fue modificado por intermedio de la Reforma Política del 2003 e indica lo siguiente:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

PARÁGRAFO 10. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PARÁGRAFO 20. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

En desarrollo de este último parágrafo, el legislador expidió la Ley 892 de 2004, que define claramente en Colombia el concepto de voto electrónico:

Artículo 1º. Establézcase el mecanismo electrónico de votación e inscripción para los ciudadanos colombianos.

Para tales efectos, la Organización Electoral diseñará y señalará los mecanismos necesarios para que el voto electrónico se realice con la misma eficacia para los invidentes, discapacitados o cualquier otro ciudadano con impedimentos físicos.

Parágrafo 1º. Se entenderá por mecanismo de votación electrónico aquel que sustituye las tarjetas electorales por terminales electrónicos, que permitan identificar con claridad y precisión en condiciones iguales a todos los partidos y movimientos políticos y a sus candidatos.

implementaría el voto electrónico en las siguientes elecciones, y la misma Ley 892 establecía un plazo de implementación del mecanismo del voto electrónico antes de cinco años, a la fecha no se ha cumplido en Colombia. En algunos casos, y a modo de salvedad, la Registraduría identifica con medios biométricos a los ciudadanos, pero no ha llegado a la totalidad del territorio.

5. Contenido de la iniciativa

Se presenta el pliego de modificaciones a la redacción actual del artículo 258 superior, consagrada en la Constitución:

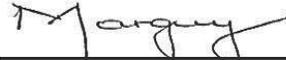
TEXTO ACTUAL	PROPUESTA	TEXTO PROYECTO
Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.	Mantener igual	Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.
PARÁGRAFO 10. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.	Mantener igual	PARÁGRAFO 10. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PARÁGRAFO 2º. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.	Mantener igual	PARÁGRAFO 2º. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.
	Crear un nuevo párrafo.	PARÁGRAFO 3º. La ley reglamentará la modalidad del voto virtual, para que los ciudadanos puedan prescindir de la forma presencial establecida en el inciso primero de este artículo, y ejerzan su derecho al voto de manera remota a través de medios tecnológicos que aseguren su ejercicio libre, directo, secreto y universal.
	Incluir un párrafo transitorio.	Parágrafo transitorio: para el trámite de la Ley Estatutaria del Parágrafo 3º se contará con el término de un año para su presentación, a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo.

De los Honorables Congresistas



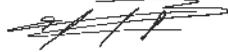
Ricardo Ferro Lozano
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Centro Democrático



Margarka María Restrepo Arango
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



Edwin Gilberto Ballesteros
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático



Edward David Rodríguez
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



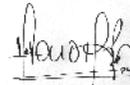
Gabriel Jaime Vallejo Chujfi
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Centro Democrático



Paola Holguin Moreno
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



Andrés García Zuccardi
Senador de la República
Partido de la Unidad



Honorio Miguel Henríquez Pinedo
Senador de la República
Partido Centro Democrático



Juan Fernando Espinal Ramírez
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



Gabriel Holguin
Senador de la República
Partido Centro Democrático



Santiago Valencia
Senador de la República
Partido Centro Democrático



Enrique Cabrales Baquero
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



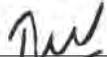
José Vicente Carreño
Representante a la Cámara por Arauca
Partido Centro Democrático



Christian Garcés
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Centro Democrático



Amanda Rocío González Rodríguez
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



Rubén Darío Molano Piñeros
Representante a la Cámara por Cundinamarca



Jairo Cristancho Tarache
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Centro Democrático



Oscar Darío Pérez Pineda
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



Hernán Humberto Garzón Rodríguez
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Centro Democrático



John Jairo Bermúdez Garcés
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático



EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres



Alfredo Rafael Deluque
Representante a la Cámara por La Guajira
Partido de la Unidad



Milton Hugo Angulo Viveros
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Centro Democrático

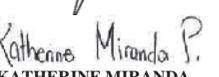
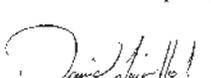


Gustavo Londoño García
Representante a la Cámara por el Vichada
Partido Centro Democrático

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 023 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se reconoce una renta básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país.

<p align="center">Proyecto de Ley No. ___ de 2020 Cámara</p> <p>“Por medio de la cual se reconoce una renta básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país”</p> <p>Artículo 1°. Definición: La Renta Básica es una Transferencia Monetaria No Condicionada para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país.</p> <p>Artículo 2°. Beneficiarios. El listado de personas beneficiarias de la Renta Básica será emitido por el Departamento Nacional de Planeación - DNP mediante acto administrativo de acuerdo con la definición de pobreza y vulnerabilidad establecida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE y el Departamento Nacional de Planeación - DNP, la base de datos se construye a partir de la información que reposa en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios - Sisbén. El Departamento Nacional Planeación - DNP será responsable de cruzar todas las fuentes de información necesarias, incluidos los listados censales de las comunidades de grupos étnicos, para garantizar la identificación y focalización de las personas beneficiarias.</p> <p>Parágrafo: Adicional a la definición de personas vulnerables se deberán tener en cuenta el enfoque étnico y de género, personas víctimas del conflicto, personas con discapacidad, personas cuidadoras y cuidadores, personas reincorporadas y reinsertadas.</p> <p>Artículo 3°. Administración de los recursos de la Renta Básica. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en un término no superior a un mes a partir de la entrada en vigor de la presente ley, emitirá mediante acto administrativo la ejecución del gasto y el giro directo a las cuentas, corresponsales bancarios o redes electrónicas de pago reportadas por los beneficiarios.</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con otras entidades, podrá suscribir convenios y modificar los vigentes con la red bancaria y otros operadores para garantizar la dispersión de transferencias y aumentar la capacidad de dispersión y giros monetarios a la población.</p> <p>Parágrafo 2. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica estarán exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.</p> <p>Artículo 4°. Monto y periodicidad de la Renta Básica. El monto de la Renta Básica será de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (1 SMMLV) entregados mensualmente a las personas beneficiarias.</p> <p>Artículo 5°. Financiación de la Renta. Los recursos para la Renta Básica provendrán del Ministerio de Hacienda y Crédito Público luego de unificar las apropiaciones presupuestales vigentes para los giros del Programa de Ingreso Solidario, Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y de los recursos provenientes del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME.</p>	<p>Adicionalmente de los traslados presupuestales de los recursos no comprometidos por entidades del Estado, de las entidades descentralizadas nacionales, los excedentes financieros de las empresas de economía mixta y de las empresas comerciales del Estado, recursos provenientes de extinciones de dominio, reservas internacionales, regalías, excedentes de capital, recursos liberados de la deuda externa, reducción de salarios de altos funcionarios del Estado, el recaudo de aportes a parafiscales de las personas que se encuentran empleadas y donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o internacionales.</p> <p>Parágrafo: En concordancia con los principios constitucionales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, los entes territoriales podrán transferir recursos con destinación específica a la financiación de la Renta Básica.</p> <p>Artículo 6°. Vigilancia y control social de la Renta Básica. Los órganos de control del Estado diseñarán un mecanismo especial de control fiscal y administrativo para la vigilancia y seguimiento de la Renta Básica. La ciudadanía podrá ejercer control social y veeduría en el marco de las normas establecidas para tal efecto.</p> <p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha y unifica durante su vigencia los programas de prosperidad social y compensación monetaria dispuestos por el Gobierno Nacional.</p> <p>De la honorable Congressista,</p> <p> MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRIGUEZ Representante a la Cámara</p> <p> GUSTAVO PÉTRO URREGO Senador de la República</p> <p> LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara</p> <p> DAVID RICARDO RACERO Representante a la Cámara</p> <p> KATHERINE MIRANDA Representante a la Cámara</p> <p> INTI RAÚL ASPRILLA Representante a la Cámara</p> <p> ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara</p>
<p align="center">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Objeto</p> <p>Esta iniciativa tiene como objetivo establecer una Renta Básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país en virtud de la declaración de pandemia ocasionada por el virus Sars Cov 2.</p> <p>2. Antecedentes</p> <p>El 14 de abril de 2020 en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 de 2020, los Representantes a la Cámara María José Pizarro, León Fredy Muñoz Lopera e Inti Raúl Asprilla y el Senador Iván Cepeda Castro, radicaron una propuesta ante la Presidencia de la República para que fuera acogida como Decreto Ley, con el objeto de establecer el reconocimiento y pago de una Renta Básica de Emergencia a la población vulnerable de Colombia, en un monto fijo determinado y bajo criterios definidos.</p> <p>El 21 de abril de 2020, los Representantes a la Cámara María José Pizarro, León Fredy Muñoz Lopera, Alejandro Carlos Chacón e Inti Raúl Asprilla y el Senador Iván Cepeda Castro enviaron una nueva solicitud, debido a que la Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica había terminado el 17 de abril y la propuesta enviada no había sido respondida ni acogida mediante un Decreto Legislativo como lo establecía el artículo 3 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por lo que solicitan al Presidente de la República adoptar esta propuesta de Renta Básica como política pública dentro de su Gobierno, al ser una medida indispensable y necesaria para todos los colombianos y para el país.</p> <p>Posteriormente el 27 de abril de 2020, los representantes a la Cámara María José Pizarro, León Fredy Muñoz Lopera e Inti Raúl Asprilla y el Senador Iván Cepeda Castro radican la propuesta como proyecto de ley, la cual fue radicada bajo el número 340 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se reconoce una renta básica de emergencia para las personas vulnerables con el fin de satisfacer las necesidades básicas durante la Emergencia Sanitaria declarada en el país” siendo repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente.</p> <p>Este proyecto se acumuló con el proyecto de ley 359 de 2020 Cámara “Por medio del cual se crea la renta vida” radicado por los Representantes Juan Diego Echavarría Sánchez, Henry Correa Herrera, John Jairo Roldán Avendaño, Carlos Julio Bonilla Soto, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Edgar Gómez Román, Juan Carlos Reinales Agudelo, Nilton Córdoba Manyoma, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Harry Giovanni González García, Juan Carlos Lozada Vargas, Fabio Fernando Arroyave R., Julián Peinado Ramírez, Alejandro Vega Pérez, Crisanto Pizo Mazabuel, Víctor Manuel Ortiz Joya, Silvio Carrasquilla, Jezmi Barraza Arraut, Andrés Calle, Alvaro Monedero Rivera, Juan Fernando Reyes Kuri, Kely Johana González, Luciano Grisales Londoño, Nevarado Eneiro Rincón, José Luis Correa López, Nubia López Morales, Oscar Hernán Sánchez León, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Adriana Gómez Millán, Flora Perdomo Andrade, Alexander Bermúdez Lasso, Hernán</p>	<p>Estupiñán Calvache, Ángel María Gaitán Pulido y Elizabeth Jay-Pang Díaz.</p> <p>En la Comisión Séptima se designaron como ponentes a los Representantes Juan Diego Echavarría Sánchez, Juan Carlos Reinales Agudelo y Henry Fernando Correa Herrera el 11 de junio de 2020, quienes presentaron ponencia positiva, la cual se encuentra publicada en la Gaceta 359 de 2020. Sin embargo, este proyecto al no ser debatido ni aprobado en la Comisión fue archivado en virtud del artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>3. Justificación</p> <p>La expansión del Covid-19 a escala planetaria ha generado un profundo reto civilizatorio. El impacto del virus incluso ha llevado a una posible reducción de la esperanza de vida a escala global. La continuidad estable de la agitada vida diaria ha dado paso a la incertidumbre mundial, nacional, comunitaria, familiar e individual.</p> <p>Las políticas de cuarentena, confinamiento y restricción de la movilidad precipitaron la crisis económica que ya se perfilaba en el horizonte, cuyos principales síntomas eran la desaceleración de la economía china y la fluctuación del precio del petróleo. De acuerdo con las proyecciones del Banco Mundial, la crisis económica derivada del coronavirus causará que nueve de cada diez países tengan un crecimiento negativo en el 2020. Se espera que tal crisis sea la más profunda para un solo ejercicio en más de ocho décadas y que sea la cuarta más grave desde 1870¹.</p> <p>De acuerdo al 5to Informe Especial elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la evolución y los efectos del COVID-19 en América Latina y el Caribe, “la actividad económica en el mundo está cayendo más de lo previsto hace unos meses como consecuencia de la crisis derivada de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y, con ello, aumentan los impactos externos negativos sobre América Latina y el Caribe a través del canal comercial, de términos de intercambio, de turismo y de remesas”.</p> <p>La CEPAL proyecta que el número de personas en situación de pobreza se incrementará en 45,4 millones en 2020, con lo que el total de personas en esa condición pasaría de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones en 2020, cifra que representa el 37,3% de la población latinoamericana. En tal sentido las recomendaciones de diferentes organismos internacionales están orientados a evitar la profundización de las desigualdades ante la crisis por COVID-19.</p> <p>En tal sentido se hace necesario implementar mecanismos para mitigar los impactos de la pandemia en el país y asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, en tal sentido se propone establecer el reconocimiento y pago de una Renta Básica para la población vulnerable de Colombia, en un monto fijo determinado y periódico, ese es el objetivo de</p> <p><small>¹ El País. “El Banco Mundial proyecta para 2020 un desplome del PIB global tres veces mayor que en el peor año de la Gran Recesión” Disponible en: https://elpais.com/economia/2020-06-08/el-banco-mundial-proyecta-para-2020-un-desplome-del-pib-global-tres-veces-mayor-que-en-el-peor-ano-de-la-gran-recesion.html</small></p>

esta propuesta.

El impacto en los indicadores muestra la gravedad de la situación. En Colombia la cifra de desempleo se ubicó cerca del 20% en el mes de abril, con un promedio del 23.5% para las 13 principales ciudades, incluyendo un preocupante 25.8% en Neiva y 25.1% en Ibagué. Vale la pena recordar que la mayor contracción económica del siglo pasado en Colombia fue la de 1999, cuando el desempleo superó el 20%. En el 2020 estamos muy cerca de llegar a esos niveles.

Aunque el Gobierno Nacional ha desarrollado diferentes programas de transferencias monetarias, tales como Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, Programa para la devolución del IVA y recientemente ha creado el programa Ingreso Solidario para los hogares pobres y vulnerables; estos programas son insuficientes, tanto por el monto como por la cobertura. Adicionalmente la dispersión de dichos programas los hace ineficientes y de poco impacto, razón por la cual la propuesta plantea la unificación de dichos programas en una sola transferencia monetaria Renta Básica. A continuación, se presentan las transferencias monetarias existentes, su cobertura y monto.

Tabla. Transferencias monetarias del Gobierno Nacional.

PROGRAMA	MONTO (Pesos)	COBERTURA		COSTO 1 GIRO (Pesos)
		PERSONAS	HOGARES (3,2 personas por hogar)	
INGRESO SOLIDARIO	\$ 160.000	9.600.000	3.000.000	480.000.000.000
FAMILIAS EN ACCIÓN	\$ 145.000	8.531.955	2.666.236	386.604.220.000
JÓVENES EN ACCIÓN	\$ 356.000	274.342	85.732	97.665.752.000
COLOMBIA MAYOR	\$ 80.000	1.747.500	546.094	139.800.000.000
DEVOLUCIÓN IVA	\$ 75.000	3.200.000	1.000.000	75.000.000.000
TOTAL		23.353.797	7.298.062	1.179.069.972.000

Fuente: Construcción propia con datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

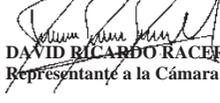
En medio de este panorama la propuesta de una Renta Básica tiene por objetivo mitigar las consecuencias generadas por la pandemia COVID 19, atender las necesidades básicas de las personas vulnerables y a su vez como un estímulo a la demanda que, además, le permitiría a la economía mantener su tejido empresarial y acelerar la recuperación económica.

De la honorable Congressista,


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRIGUEZ
 Representante a la Cámara


GUSTAVO PETRO URREGO
 Senador de la República


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
 Representante a la Cámara


DAVID RICARDO RACERO
 Representante a la Cámara


KATHERINE MIRANDA
 Representante a la Cámara


INTI RAÚL ASPRILLA
 Representante a la Cámara


ABEL DAVID JARAMILLO
 Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 024 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Adicionar el literal (l) al numeral primero (1) del artículo octavo (8°) de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 8°. De las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. Son inhabiles para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales:
 (...)

(l) Las personas naturales o jurídicas que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio, por la celebración de acuerdos que tengan por objeto la colusión en procesos de selección para contratar con el Estado, o los que tengan como efecto la distribución de adjudicaciones de contratos de naturaleza pública, distribución de procesos de selección para contratar con el Estado o la fijación de términos de las propuestas presentadas en dichos procesos.

Así mismo, la inhabilidad se extenderá a las sociedades de las que hagan parte dichas personas siempre que éstas hayan actuado en calidad de administradores, representantes legales o miembros de junta directiva. Igualmente se hará extensiva a los socios controlantes, sociedades matrices y subordinadas, y a las sucursales de sociedades extranjeras, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

La inhabilidad prevista en este literal se extenderá por un término de ocho (8) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo por el cual se declara la responsabilidad a que hace referencia el primer inciso de este literal.

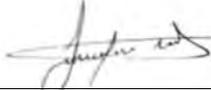
Parágrafo Transitorio: La inhabilidad de que trata el literal (l) aplicará para las personas que sean sancionadas por hechos posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.

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

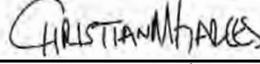

RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
 Representante a la Cámara por el Tolima
 Partido Centro Democrático

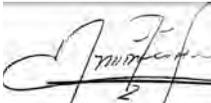

EDWARD DAVID RODRIGUEZ
 Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 Partido Centro Democrático


HERNÁN HUMBERTO GARZÓN RODRIGUEZ
 Representante a la Cámara por Cundinamarca
 Partido Centro Democrático


JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
 Representante a la Cámara por el Meta
 Partido Centro Democrático


OSCAR DARIO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara por Antioquia
 Partido Centro Democrático


CHRISTIAN GARCÉS
 Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
 Partido Centro Democrático


JAIRO CRISTANCHO TARACHE
 Representante a la Cámara por el Casanare
 Partido Centro Democrático


EDWIN GILBERTO BALLESTEROS
 Representante a la Cámara por Santander
 Partido Centro Democrático


GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
 Representante a la Cámara por Risaralda
 Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

Esta iniciativa legislativa fue presentada a consideración del Congreso de la República en la Legislatura 2018 – 2019, por el Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima Ricardo Alfonso Ferro Lozano. Siendo acompañado en la misma por otros miembros de la Bancada del Centro Democrático. El 26 de marzo de 2019, el proyecto fue aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, por unanimidad y con algunas modificaciones que mejoraron el texto inicialmente propuesto.

El 30 de septiembre de 2019, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó por unanimidad en segundo debate el proyecto de ley, texto al que se le introdujeron importantes modificaciones y recibió absoluto respaldo de todas las colectividades políticas representadas en la Corporación.

El 6 de noviembre de 2019 la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República designó como ponente para primer debate al Honorable Senador José Abdullo Gaviria Vélez, quien presentó ponencia positiva. Sin embargo, ante la situación de emergencia de derivada de la pandemia por el Covid-19, no alcanzó a surtir los debates necesarios en el Senado de la República, quedando archivado por la acumulación de dos legislaturas sin haber cumplido con los debates legalmente establecidos.

2. Objeto:

El objeto del presente proyecto de ley adiciona una causal de inhabilidad para participar en los procesos contractuales adelantados por las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, impuesta dicha inhabilidad a aquellas personas, ya sean naturales o jurídicas, que hayan sido declaradas responsables administrativamente por la violación del régimen de competencia, esto con el fin de combatir las prácticas de Acuerdos Anticompetitivos¹, en cualquier forma en que se presente.

3. Necesidad:

De acuerdo a cifras entregadas por el entonces Superintendente de Industria y Comercio, Pablo Felipe Robledo, “desde 2012 a septiembre del 2016, la Superintendencia de Industria y Comercio ha impuesto multas que superan el billón de pesos a 390 personas naturales y jurídicas por prácticas anticompetitivas que afectan el buen funcionamiento del mercado en Colombia”².

Además de lo anterior, las adquisiciones que efectúan las entidades del sector público, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), representan, en promedio, el 15% del Producto Interno

¹ Superintendencia de Industria y Comercio, (s.f.). Acuerdo competitivo - ¿Qué es un acuerdo anticompetitivo?. Disponible en línea. Recuperado de: <http://www.sic.gov.co/practicas-anticompetitivas-de-la-competencia>

² Superintendencia de Industria y Comercio, (s.f.). Multas de la Superindustria por violaciones a la libre competencia superan el billón de pesos, consultado en julio 10, 2018. Disponible en línea. Recuperado de: <http://www.sic.gov.co/noticias/multas-de-la-superindustria-por-violaciones-a-la-libre-competencia-superan-el-2000-billon-de-pesos>

Bruto³, lo que implica que esta actividad de la administración represente un renglón importante en la actividad económica nacional.

En ese sentido, resulta imperioso brindar herramientas, tanto a las entidades contratantes de derecho público, como a los entes de control, para poder combatir y suprimir esta conducta que tantas consecuencias nefastas acarrea.

4. Contenido:

El Proyecto de Ley se compone de dos (02) artículos así: El primero incluye en el artículo 8° de la Ley 80 de 1993 una inhabilidad para participar en licitaciones y para celebrar contratos con las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, como consecuencia de una sanción administrativa, impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia y no tener que esperar hasta la acción penal como ocurre hoy en día; esto por cuanto el trámite del proceso penal es mucho más complejo, y en ese tiempo el contratista puede seguir concurriendo a procesos de selección.

Es de resaltar que en esta oportunidad el término de la inhabilidad para contratar con el Estado (8 años) se armonizó con el contenido del artículo 27 de la Ley 1474 de 2011 que adicionó el artículo 401A de la Ley 599 de 2000 (Código Penal Colombiano).

El segundo artículo señala que la vigencia de la Ley será a partir de su promulgación.

5. Justificación Factica:

La libre competencia se erige en el caso colombiano como uno de aquellos derechos colectivos que esta consigna⁴, así como del régimen económico nacional⁵.

La guardianía de este derecho, y de aquellos que de este derivan, es la Superintendencia de Industria y Comercio (en adelante SIC), creada mediante Decreto 2974 de diciembre tres (03) de mil novecientos sesenta y ocho (1968), las funciones de esta entidad se señalan en la Ley 1340 de 2009, la cual en su artículo 6° reza que:

“La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.”

³ Superintendencia de Industria y Comercio, (s.f.). Por cartelización empresarial al interior de una licitación pública ante el INVIAS. Superindustria sanciona a firmas de Ingeniería, disponible en línea. Recuperado de: <http://www.sic.gov.co/noticias/por-cartelizacion-empresarial-al-interior-de-una-licitacion-publica-ante-el-invias-superindustria-sanciona-a-firmas-de-ingenieria>

⁴ Constitución Política de Colombia – Artículo 88

⁵ Constitución Política de Colombia – Artículo 333: La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. (...) La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. (...) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstuya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

La SIC, dentro del ordenamiento jurídico, se instituye entonces como la entidad encargada de velar por una libre competencia, como garantía de un mercado autoregulado; las sanciones administrativas impuestas por la SIC deben posteriormente ser validadas por la jurisdicción penal para que la sanción resulte efectiva: en el término que concurre entre ambas sanciones los contratistas sancionados administrativamente pueden seguir contratando hasta tanto no se profiera un fallo en lo judicial.

5.1. Casos:

La Superintendencia de Industria y Comercio en el año 2011 ordenó la apertura de investigación en contra, entre otros, MANUEL y MIGUEL EDUARDO NULE VELILLA y GUIDO ALBERTO NULE MARIÑO, por dos (02) procesos adelantados ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; el primero de ellos mediante Resolución 24587 de mayo tres (03), por la interventoría y control de calidad al contrato de producción de bienestarina, y el segundo de ellos mediante Resolución 49454 de septiembre veinte (20), el control y supervisión a programas de Hogares.

Agotada la etapa probatoria la SIC decidió sancionar a los hermanos NULE VELILLA, y a su primo, GUIDO ALBERTO NULE MARIÑO. Mediante Resolución 54693 sancionó aquellas conductas violatorias del régimen de competencia en el marco del contrato de interventoría del producto bienestarina, y mediante la Resolución 54695 sancionó las conductas desplegadas con ocasión de los programas de Hogares adelantados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, resoluciones ambas fechadas del dieciséis (16) de septiembre de dos mil trece (2013).

Tales decisiones fueron recurridas mediante la pretensión de reposición, y confirmadas en su integridad por la SIC mediante a Resoluciones 68972 y 68967 ambas del veinticinco (25) de noviembre del mismo año, respectivamente.

Durante la etapa probatoria, el dieciséis (16) de agosto del dos mil trece (2013), la Superintendencia de Industria y Comercio ordenó apertura investigación, nuevamente, contra GUIDO ALBERTO NULE MARIÑO, MANUEL FRANCISCO y MIGUEL EDUARDO NULE VELILLA, esta vez por la presunta práctica de conductas anticompetitivas en el marco del proceso licitatorio SDM-LP-008-2017 cuyo objeto era la concesión del sistema de inmovilización a patos y servicio de grúa en Bogotá D.C.

El grupo de trabajo Élite contra Colusiones en su Informe Motivado de Radicado 12-219725 Caso “Patios”, fechado del dos mil diecisiete (2017) e incluido en su boletín jurídico de diciembre del mismo año⁶, recomendó declarar responsables a los hermanos NULE VELILLA y al señor NULE MARIÑO, quienes ya habían sancionados en el año dos mil trece (2013).

La Superintendencia de Industria y Comercio mediante Resolución 2065 del veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015) abrió investigación y formuló pliego de cargos en contra de varias empresas prestadoras del

⁶ Superintendencia de Industria y Comercio, (s.f.). La Delegatura para la Protección de la Competencia recomendó sancionar empresas coludidas en una licitación adelantada por la Secretaría Distrital de Movilidad, disponible en línea. Recuperado de: <http://www.sic.gov.co/boletin-juridico-diciembre-2017/la-delegatura-para-la-proteccion-de-la-competencia-recomendo-sancionar-empresas-coludidas-en-una-licitacion-adelantada-por-la-secretaria-distrital-del-movilidad>

servicio de seguridad privada⁷, por cuanto las mismas habían incurrido en conductas violatorias del Régimen de la Competencia.

Mediante Resolución 19890 del veinticuatro (24) de abril de dos mil diecisiete (2017) se concluyó que GUARDIANES violó el régimen de competencia en varios procesos de contratación pública, al igual que EXPERTOS, COBASEC, STARCOOP, CENTINEL, INSEVIG y SECURITY MANAGEMENT GROUP.

En virtud de tal consideración, las empresas fueron condenadas por la violación de la libre competencia, por haber puesto en marcha acuerdos de cartelización en los procesos de contratación adelantados por entidades estatales como la Alcaldía de Barranquilla, Coldeportes, CORNARE, CORPOCHIVOR y el SENA, entre otros, la empresa SEJARPI quedó excluida de cualquier tipo de responsabilidad administrativa de acuerdo al análisis adelantado por la SIC.

La Superintendencia de Industria y Comercio, nuevamente, mediante Resolución 34247 del catorce (14) de junio de dos mil diecisiete (2017), abrió investigación y formuló pliego de cargos en contra de Guardianes Compañía Líder de Seguridad LTDA, Cooperativa de vigilantes STARCOOP C T A, COBASEC Limitada, Expertos Seguridad LTDA, Centinel de Seguridad Limitada y Cooperativa de Trabajo Asociado SEJARPI C.T.A., empresas que ya habían sido sancionadas en el mismo año por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la Resolución 19890 del veinticuatro (24) de abril.

Vemos entonces como los fallos de la SIC, entidad encargada de la garantía de un mercado de libre competencia, resultan, en la práctica *letra muerta*, por cuanto las resoluciones que emite este órgano de control devienen en un fallo que no implica para la empresa una responsabilidad distinta de la pecuniaria, toda vez que para que la sanción derive en una inhabilidad se requiere que el fallo se produzca en lo penal.

A pesar de que la empresa o la persona natural sea multada por la comisión de conductas violatorias del régimen de la competencia, el sancionado puede seguir presentado sus propuestas a los procesos que las entidades estatales convoquen.

La anterior aseveración se fundamenta en los casos que se han referido líneas atrás, y es justamente esa conducta, la colusión por parte de personas naturales o jurídicas que ya habían sido condenadas previamente, la que este Proyecto de Ley busca combatir y suprimir.

6. Justificación jurídica

6.1. Nacional

Normalidad:

La Constitución Política habla de la libre competencia en dos ocasiones, la primera de ella reconoce la libre competencia como un derecho colectivo, en los siguientes términos: *“La ley regulará las acciones populares*

⁷ Las empresas vinculadas eran: 1. Guardianes Compañía Líder de Seguridad LTDA, 2. Cooperativa de vigilantes STARCOOP C T A, 3. COBASEC Limitada, 4. Centinel de Seguridad Limitada, 5. Expertos Seguridad LTDA, 6. Compañía Interamericana de Seguridad y Vigilancia privada INSEVIG LTDA, 7. Cooperativa de Trabajo Asociado SEJARPI C.T.A., y 8. Security Management Group

para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con (...) la libre competencia económica (...): Y en el artículo 333 refiere que la libre competencia económica es un derecho de todos.

Lo anterior supone una permisividad de empresa, dentro de unos márgenes dispuestos en la Constitución, de resaltar, el bien común y el interés social, principios que derivan del mismo elemento definitorio de la República de Colombia, la configuración en torno al Estado Social de Derecho.

Con la sanción de la Ley 80 de octubre veintiocho (28) de mil novecientos noventa y tres (1993) se expide el Estatuto General de Contratación, esta normativa regula tanto la actividad pre-contractual como con la etapa contractual; esta Ley propone una serie de principios y lineamientos generales de la actividad contractual de las entidades estatales señaladas en su artículo 2º.

Con la expedición de la ley 1150 de julio dieciséis (16) de dos mil siete (2007) la Ley 80 sufrió algunas reformas, además de la inclusión de medidas relacionadas con la eficiencia y transparencia, igualmente consagra las 5 modalidades de contratación estatal, las cuales son: i) Licitación Pública, ii) Selección Abreviada, iii) Concurso de méritos, iv) Contratación directa y v) contratación de mínima cuantía.

A través de la ley 1508 de octubre diecisiete (17) de dos mil doce (2012) se empiezan a regular las Asociación Público-Privadas.

Mediante la Ley 1474 de julio doce (12) de dos mil once (2011), se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, las cuales introdujeron modificaciones en materia de inhabilidades, consagradas inicialmente en el artículo 8º del Estatuto General de Contratación, se dictan también medidas administrativas, disciplinarias y penales con las que se busca combatir la corrupción.

"Lo mismo que las compañías y los individuos que son partes en esos acuerdos, los compradores del gobierno pueden ser sancionados con multas de entre 200 y 1000 veces el salario mínimo mensual, y condenados con penas de entre 6 y 12 años de prisión. Los funcionarios de contratación pública pueden ser también sometidos a despido y prohibirseles permanentemente trabajar en cargos públicos. Las compañías y los individuos condenados por colusión entre oferentes en procesos de contratación pública pueden ser inhabilitados para contratar con el gobierno hasta por ocho (8) años."⁹

Posteriormente se expide el Decreto 1082 de mayo veintiséis (26) de dos mil quince (2015), el cual cumple una tarea compilatoria debido a la dispersa normalidad existente en el ordenamiento jurídico colombiano.

⁹ Para los solos efectos de esta ley: 1o. Se denominan entidades estatales: a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.
⁹ OCDE, (2014). Combatiendo la Colusión en los Procesos de Contratación Pública en Colombia.

6.2. Internacional

Organismo Internacionales

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en su texto "Combatiendo la Colusión en los Procesos de Contratación Pública en Colombia", hacen una serie de recomendación para combatir la Colusión en la Contratación Pública, dentro de las recomendaciones se destacarán y comentarán las siguientes:

- Un trabajo más colaborativo entre la SIC y la Agencia Nacional para la Contratación Pública, esto debido a que el diálogo sostenido entre ambas supondría la posibilidad de análisis y proposición de la contratación pública con incidencia en la competencia;
- Revisión de los fenómenos de ofertas conjuntas, subcontratación y abastecimiento simultáneo, esto con el fin de analizar si dichas prácticas son legítimas, o si por el contrario suponen acuerdos o tratativas colusorias;
- Instaurarse una política pública de todo el gobierno para que, siempre que fuera factible, los intercambios de información con los oferentes se realicen por medios electrónicos, la OCDE sostiene que estas reuniones derivan más en un foro "en el que los oferentes pueden discutir o culminar un acuerdo, o intercambiar información sensible en detrimento de la competencia"; y
- Establecer procedimientos claros [y abreviados] con el fin de que los funcionarios colombianos de contratación pública informaran de casos sospechosos de colusión durante el proceso de licitación.

7. Derecho Comparado:

En materia de Derecho Comparado, podemos citar algunos casos regionales, entre los que encontramos la experiencia de Argentina, Brasil, y Perú.

La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la República de Argentina define las prácticas anticompetitivas como:

"prácticas realizadas por personas físicas o jurídicas que tienen por objeto o efecto limitar, restringir, falsear o distorsionar la competencia o el acceso al mercado, o que constituyen abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general"¹⁰.

En relación al procedimiento este podrá iniciarse de oficio o por denuncia¹¹, con lo que se encuentra una similitud al caso colombiano, tanto por el objeto de protección de la Ley como por las disposiciones procedimentales.

En la República Federativa de Brasil, el CADE (*Conselho Administrativo de Defesa Econômica*) es la entidad encargada de velar por las buenas prácticas en materia de competencia, los temas relacionados con la prevención y represión de las infracciones contra el orden económico se encuentran regladas en la Ley 12.529 de noviembre treinta (30) de dos mil once (2011). El CADE está compuesto por un Tribunal Administrativo de Defensa Económica, una Superintendencia General y un Departamento de Estudios Económicos, y su ámbito de aplicación personal recae sobre "las personas físicas o jurídicas de derecho público o privado, así como a cualquier asociación de entidades o personas, constituidas de hecho o de derecho, aunque temporal, con o sin

¹⁰ Ley No. 25.156 de agosto veinticinco (25) de mil novecientos noventa y nueve (1999) - Artículo 1º
¹¹ Ibid. - Artículo 26

personalidad jurídica, aunque ejerzan actividad bajo régimen de monopolio legal", incluye también dentro del ámbito de aplicación la posibilidad de desestimar la personalidad jurídica, inclusive en casos de mala administración.

Las multas son fijas para las personas naturales, mientras que para las empresas estas variarán entre el cero como uno por ciento (0,1%) hasta el veinte por ciento (20%) de la facturación bruta de la empresa.

En la República del Perú el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales (MITINCI) es el encargado de "Fortalecer el mercado dentro del marco de libre competencia y de la protección intelectual"¹², la aplicación de "[l]a aplicación de las normas legales destinadas a proteger: a) El mercado de las prácticas monopolísticas que resulten controlistas y restrictivas de la competencia en la producción y comercialización de bienes y en la prestación de servicios, así como de las prácticas que generan competencia desleal, y de aquellas que afectan a los agentes del mercado y a los consumidores;"¹³ está en cabeza del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI).

8. Tipo de Ley:

Toda vez que el Presente Proyecto de Ley no atañe a alguna de las materias que suponen un trámite legislativo especial, la presente proposición deberá tramitarse conforme lo establecido para las Leyes Ordinarias, según lo dispuesto en el artículo 150.1 constitucional.

9. Posible impedimento:

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo tercero (3º) de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), el autor considera que en el trámite del presente proyecto de ley podrían estar incursos en causal de impedimento aquellos congresistas que directamente o sus familiares hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo grado de afinidad o primero civil, tengan relación con empresas que estén siendo investigadas o hayan sido sancionadas administrativamente por la Superintendencia de Industria y Comercio, por colusión.

De los honorables congresista

RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Representante a la Cámara por el Tolima
Partido Centro Democrático

EDWARD DAVID RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

¹² MITINCI, (1992). Resolución Suprema No. 078-92-MITINCI - Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, Disponible en línea. Recuperado de: <http://www4.congreso.gov.pe/comisiones/1997/turismo/078-92.htm>
¹³ Decreto Ley No. 25.868 - Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) - Artículo 2, literal a

HERNÁN HUMBERTO GARZÓN RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Cundinamarca
Partido Centro Democrático

JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara por el Meta
Partido Centro Democrático

OSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

CHRISTIAN GARCÉS
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Centro Democrático

JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante a la Cámara por el Casanare
Partido Centro Democrático

EDWIN GILBERTO BALLESTEROS
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Representante a la Cámara por Risaralda
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 026 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”

Proyecto de Ley ____ de 2020

“Por medio de la cual se promueve la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente Ley es promover la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media. Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional implementará las medidas necesarias y contempladas en la presente Ley.

Artículo 2°. Definición. Para los efectos de esta Ley, se entiende el concepto trastornos del aprendizaje como las dificultades asociadas con los procesos de lectura, escritura, cálculos aritméticos y de adquisición del conocimiento, propios del proceso escolar y que tienen una base neurobiológica. Estos tienden a mejorar con el proceso de desarrollo del individuo, gradualmente permiten su aprendizaje, comunicación y participación y no afectan todos los ámbitos de la vida, razones por las cuales no son discapacidad.

Artículo 3°. Cualificación y Formación Docente. El Ministerio de Educación Nacional brindará las orientaciones y lineamientos para el fortalecimiento de las habilidades docentes, para la atención pedagógica de estudiantes que presentan trastornos del aprendizaje que se ajusten a las condiciones específicas del contexto escolar, siendo esta la competencia de la Entidad Territorial Certificada en Educación.

Corresponde a las instituciones de formación de docentes, en el marco de su autonomía, incorporar en sus planes de estudio el desarrollo de dichas competencias en concordancia con los lineamientos y las orientaciones del Gobierno Nacional.

Artículo 4°. Caracterización. Es competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, de las secretarías de salud y las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), garantizar las jornadas diagnósticas, incluyendo el acceso oportuno a la evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico.

El Ministerio de Educación Nacional, dentro de sus competencias, deberá brindar los lineamientos y orientaciones, así como el acompañamiento y asistencias técnicas

necesarias a las Secretarías de Educación para realizar la caracterización oportuna en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), de los estudiantes que presenten trastornos del aprendizaje.

Parágrafo 1. Las secretarías de educación deberán impulsar las estrategias y los mecanismos efectivos para la identificación oportuna de las señales de alerta en el aprendizaje en el contexto escolar, en los niños, niñas y adolescentes, a través de herramientas o estrategias pedagógicas, definidas en articulación con el sector salud.

Los establecimientos educativos del país, a través de las secretarías de educación deberán determinar e implementar los ajustes suficientes y necesarios para minimizar las barreras para el aprendizaje y la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes, en su proceso educativo, en equidad de condiciones con los demás, incluyendo ajustes en la política institucional, la cultura y las prácticas pedagógicas.

Parágrafo 2. Las instituciones educativas de carácter privado deberán acogerse a lo dispuesto en la presente ley, según la regulación que expedirá el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. SIMAT. El Ministerio de Educación Nacional instaurará una categoría especial y determinada dentro del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) para el registro de estudiantes que presentan trastornos del aprendizaje, diferenciando a estudiantes con situaciones asociadas a una discapacidad.

El Ministerio de Educación Nacional, dentro de sus competencias, deberá brindar los lineamientos y orientaciones, así como el acompañamiento y asistencias técnicas necesarias a las Secretarías de Educación para realizar la caracterización oportuna y el registro en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), de los estudiantes que presenten trastornos del aprendizaje.

Artículo 6°. Articulación entre el sector educativo y el sector salud. El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, reglamentará los términos y procesos de atención para los estudiantes diagnosticados con trastornos del aprendizaje para garantizar un tratamiento prioritario, oportuno y adecuado a estos estudiantes cuando se haga necesaria una intervención desde el área de la salud.

Artículo 7°. Incorporación de la inclusión educativa en los Programas Educativos Institucionales –PEI. El Ministerio de Educación Nacional promoverá y acompañará en acuerdo con las Entidades Territoriales Certificadas en Educación, la incorporación de estrategias de inclusión educativa con enfoque preventivo, en el marco de los Proyectos Educativos Institucionales – PEI – de los establecimientos educativos públicos y privados, en sus niveles de preescolar, básica y media. Se contemplarán acciones que permitan la detección temprana, trazabilidad, seguimiento y priorización en la atención de los casos de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje.

Artículo 8°. Autorización. Autorícese al gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo estipulado en la presente ley.

Artículo 9°. Reglamentación. En un término no mayor a un año el Ministerio de Educación Nacional reglamentará lo estipulado en la presente ley.

Artículo 10°. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



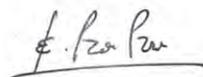
ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República
Partido de la Unidad



JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD
Senador de la República
Partido de la Unidad



IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA
Senador de la República
Partido Liberal



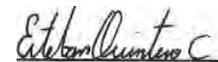
BERNER ZAMBRANO
Senador de la República
Partido de la Unidad



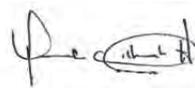
GABRIEL VELASCO OCAMPO
Senador de la República
Partido Centro Democrático



JORGE ELIECER TAMAYO
Representante a la Cámara
Partido de la Unidad



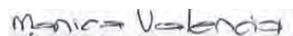
ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Partido de la Unidad



ANATOLIO HERNANDEZ
Representante a la Cámara
Partido de la Unidad



MÓNICA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara
Partido de la Unidad



HONORIO HENRÍQUEZ PIÑEDO
Senador de la República
Partido Centro Democrático



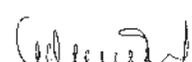
MILTON ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



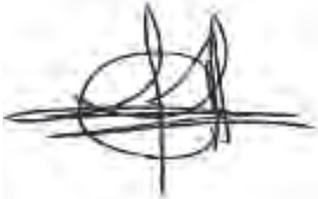
NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República
Partido Conservador.



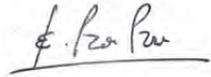
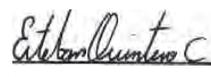
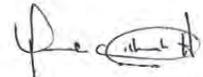
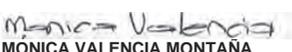
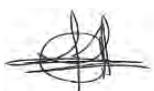
EMETERIO MONTES DE CASTRO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar



ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
Rep. representante a la Cámara
Partido Liberal

 <p>ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República Partido Cambio Radical</p>	<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ de 2020</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>El presente Proyecto de Ley, recoge tres (3) iniciativas presentadas anteriormente y lideradas por la entonces Senadora del Centro Democrático Milla Patricia Romero Soto y por el Senador del Partido de la Unidad, Andrés Felipe García Zuccardi, en conjunto con varios Senadores y Representantes a la Cámara, como se relacionan a continuación:</p> <p>(I) El proyecto de ley número 24/2016 Senado-137/2017 Cámara, “Por medio de la cual se crea la ley de dislexia y dificultades de aprendizaje”, que alcanzó a superar su tercer debate pero no superó el cuarto por tránsito de legislatura; de la autoría del Senador Andrés García Zuccardi junto con el entonces Senador Jimmy Chamorro y los Representantes a la Cámara Héctor Javier Osorio, Jorge Eliécer Tamayo, Alonso del Río, Berner Zambrano, Elbert Díaz Lozano, Jaime Buenahora, Lucy Contento y Wilmer Carrillo, todos del Partido de la Unidad.</p> <p>(II) El Proyecto de Ley Número 108/2018 Senado “Por medio de la cual se establece la inclusión educativa de personas con dislexia, trastorno por déficit de atención con hiperactividad-TDAH-, y otras dificultades de aprendizaje”, presentado el 29 de agosto de 2018 por el Senador Andrés García Zuccardi con el apoyo de las Senadoras Laura Fortich del Partido Liberal y Ana María Castañeda del Partido Cambio Radical, y los Representantes, Jorge Tamayo y Elbert Díaz del Partido de la Unidad y Harry González del Partido Liberal, el cual superó primer debate pero con base en artículo 190 de la Ley 5ta de 1992 y el artículo 162 de la Constitución Política, la iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura.</p> <p>(III) El proyecto de Ley No. 257 de 2019 Senado y 296 de 2018 Cámara: “Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños niñas y adolescentes con dificultades de aprendizaje” radicado el día 11 de diciembre de 2018 en la Cámara de Representantes por los Senadores Milla Patricia</p>
<p>Romero, John Moisés Besaile, Gabriel Jaime Velasco, Nadya Georgette Blel, Ana María Castañeda, Iván Agudelo, Carlos Felipe Mejía y los Representantes Martha Patricia Villalba, Milton Hugo Angulo, Esteban Quintero, Adriana Gómez, Mónica Liliana Valencia, Luis Fernando Gómez, Ciro Antonio Rodríguez, entre otros. La iniciativa aprobó tres debates y fue archivada por vencimiento de términos el 20 de junio del presente año por no haber completado el trámite en las dos legislaturas que establece la ley 5 de 1992.</p> <p>2. Objeto</p> <p>El proyecto de Ley en cuestión pretende garantizar la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media. Para lo anterior, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social y las entidades que tengan competencia en el tema, serán las encargadas de implementar las medidas necesarias que se contemplan en la iniciativa legislativa.</p> <p>Se propende por generar una asimilación real de los estudiantes que presentan trastornos de aprendizaje, como la dislexia, discalculia, disgrafía, trastorno por déficit de atención con hiperactividad –TDAH– en el sistema educativo nacional para garantizar verdaderamente su derecho a la educación.</p> <p>3. Justificación</p> <p><i>“Debemos propender por superar y ampliar las capacidades y potencialidades del ser humano en todos los sentidos” (Ceril, 2003).</i></p> <p>“No se puede dejar en estática la realidad de miles de niños, niñas y adolescentes que se enfrentan a dificultades para aprender” (Ceril, 2003:1). Podemos anticiparnos en la formulación de estrategias que permitan un desarrollo dinámico y completo de los niños, niñas y adolescentes, contribuyendo en la predeterminación de la vida de las personas desde la niñez. Se requieren acciones eficientes y efectivas en un marco de compromiso por parte de todas las personas que intervienen en la vida de los niños, niñas y adolescentes con el fin de garantizar la inclusión educativa, entendiendo la diferencia como un valor, y eliminando las barreras para el aprendizaje, lo que contribuirá con la mejora de los índices de calidad en la educación preescolar, básica y media.</p> <p>Actualmente, Colombia no cuenta con una política pública enfocada en la atención a los estudiantes con trastornos de aprendizaje. Según el Ministerio de Educación Nacional, los trastornos de aprendizaje son “alteraciones específicas en el aprendizaje escolar que emergen puntualmente cuando deben adquirirse ciertos conocimientos académicos específicos, como la lectoescritura o la matemática, o</p>	<p>procesos cognitivos relacionados con relacionamiento matemático, decodificaciones fonológicas, generación e inferencias ante distintos tipos de texto, entre otros, y la dificultad para prestar atención” (2018b). Siendo así, en Colombia no se cuentan con estrategias y mecanismos que permitan mitigar las falencias de esta alteración en el proceso de aprendizaje de los niños, niñas y adolescentes. Lo anterior, imposibilita la garantía de condiciones de equidad, en la medida en que no se identifican niños ni adolescentes con trastornos de aprendizaje, por lo que no pueden ser diagnosticados ni tratados correctamente.</p> <p>Conviene precisar que los niños con trastornos de aprendizaje presentan características distintas a quienes tienen una discapacidad. Los niños con trastornos de aprendizaje poseen inteligencia normal, no obstante carecen de alteraciones sensorimotoras o emocionales, presentando dificultades reiteradas en ciertas áreas del aprendizaje –funcionan bien en algunas áreas, mientras que en otras no– imposibilitando un rendimiento escolar normal (García, 2004). Lo anterior, puede deberse a alteraciones en el desarrollo, y a la maduración psíquica y neurológica. Un ejemplo, como se mencionó anteriormente, puede ser un menor desarrollo en comprensión matemática por alteraciones en los procesos de clasificación y seriación (Artuso, 2013). Es preciso mencionar, que los estudiantes con trastornos de aprendizaje no responden a los métodos de enseñanza tradicional. Sin embargo, se ha demostrado que aprenden con otros métodos y a otros ritmos (Guzmán, 2017).</p> <p>La normatividad colombiana en materia educativa, plasmada en el SIMAT (Sistema Integrado de Matrícula), no cuenta con una clasificación específica para los estudiantes que presentan trastornos de aprendizaje. Los estudiantes que presentan esta alteración normalmente se clasifican en la categoría de “otras”, donde también están quienes presentan una discapacidad. En la categoría “otras” del SIMAT figuran 17.089 estudiantes (corte a 2018), esta cifra incluye estudiantes con que presentan distintos tipos de discapacidad, como física, psíquica y sensorial, entre otras condiciones, las cuales no se especifican. Esto imposibilita contar con información certera y precisa sobre la población que presenta trastornos en el proceso de aprendizaje. Lo anterior resulta problemático toda vez que personas con trastornos de aprendizaje deben contar con una atención diferente a la de las personas que presentan una discapacidad u otro tipo de condición. Sumado a lo anterior, se dificulta dimensionar y formular estrategias efectivas y eficientes que permitan atender de manera adecuada a los niños con esta alteración.</p> <p>Por tanto, es prioritario contar con una caracterización de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje, con el fin de tener lineamientos claros que permitan implementar una política pública en concordancia con las realidades de cada individuo, su entorno y su territorio. Se necesita adecuar las exigencias programáticas a las capacidades de los estudiantes, respetando el ritmo propio de aprendizaje. De esta forma, debe proveerse de manera oportuna, el desarrollo de estrategias cognitivas, considerando el desarrollo de las destrezas básicas, la velocidad para aprender y la motivación que tengan los niños, niñas y adolescentes (Álvarez & Conde-Guzón, 2009). La atención que se reciba debe estar basada en</p>

<p>estrategias didácticas y pedagógicas, permitiendo realizar los ajustes que cada uno de estos estudiantes requiere para su aprendizaje y evaluación.</p> <p>En este orden de ideas, el proyecto de Ley pretende crear herramientas y mecanismos para que los estudiantes que presentan trastornos de aprendizaje puedan superar sus barreras en el proceso de educación. En primer lugar, insta al Gobierno Nacional para que, a través del Ministerio de Educación Nacional, delimite las cualificaciones y la formación que debe cumplir un docente con el objetivo de que este garantice la atención integral de los niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje. Acá, lo que se pretende es que el Gobierno oriente y otorgue lineamientos, a partir de criterios técnicos, sobre las competencias que deben poseer los maestros para la enseñanza y su relacionamiento con la población con trastornos de aprendizaje.</p> <p>Adicionalmente, el articulado busca que el Gobierno Nacional acompañe a las entidades territoriales y a las Secretarías de Educación, mediante jornadas diagnósticas con profesionales especializados, en la valoración de los estudiantes que efectivamente presentan trastornos de aprendizaje y en la construcción de planes de aprendizaje según el proceso de educación de cada estudiante. De igual forma, como bien se dijo, ante la necesidad de contar con una categoría especial para esta población, se instaura una clasificación para el registro de estudiantes que presenten trastornos de aprendizaje diferenciándose de la población con discapacidad. Para lo anterior, se plantea que el Ministerio de Educación Nacional de la mano con el Ministerio de Salud y Protección Social, definirán los procesos y tratamientos para atender y eliminar las barreras educativas de quienes presentan trastornos de aprendizaje.</p> <p>Las formas de intervención deben trascender lo individual, así como lo puramente clínico, para pasar a la construcción colectiva institucional, que permita fortalecer las competencias y habilidades de todos los estudiantes, generando espacios de inclusión, contribuyendo con la baja deserción escolar, garantizando la calidad educativa, y motivando a cada una de las personas en su eficiente desarrollo profesional.</p> <p>Se necesita una efectiva oferta de apoyo, para responder a las necesidades de quienes presentan barreras para el aprendizaje; así como una participación centrada en la atención de la respuesta educativa y no en el déficit del estudiante. Lo propio de la educación de calidad es reconocer y atender pertinentemente a los estudiantes desde sus diversos ritmos y estilos de aprender, garantizando la inclusión, promoviendo la equidad y mejorando los índices de bienestar social.</p> <p>Con el presente Proyecto de Ley se pretende crear una política integral y vinculante, la cual, a través de la reglamentación del gobierno nacional desarrollará los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Generar instrumentos y orientaciones para promover la detección temprana de personas con trastornos de aprendizaje, de la Dislexia, disgrafía, Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad –TDAH, entre otros, 	<p>tanto en las modalidades de educación inicial y atención a la primera infancia como en las instituciones educativas básica y media.</p> <ul style="list-style-type: none"> - En los procesos de formación docente, se establecerán programas de capacitación que favorezcan el desarrollo de habilidades en los docentes para la observación y registro de alertas, en la identificación temprana de los estudiantes con trastornos de aprendizaje. - Flexibilizar las metodologías de evaluación de cada institución del orden público y privado para personas con trastornos de aprendizaje, Dislexia, disgrafía, Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad –TDAH-, con el fin de que existan diferentes mecanismos que puedan evidenciar los avances y logros en las metas de aprendizaje. - Promover la vinculación de las familias a través de programas de capacitación para generar espacios de información, formación y articulación de esfuerzos para reforzar la confianza del niño en sí mismo y mejorar el aprendizaje de los estudiantes. <p>4. Marco legal</p> <p>El presente proyecto de ley tiene sustento en los siguientes enunciados constitucionales, jurisprudenciales y legales.</p> <p>Fundamentos constitucionales</p> <p>El artículo 13 de la Constitución Política plantea que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".</p> <p>Por su parte, el artículo 67 de la Constitución Política: dispone que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, en el cual el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación. Corresponde al Estado garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>Además, el artículo 44 de la Constitución Política define los derechos fundamentales de los niños, y en ese sentido establece que "(...) la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás". Igualmente, y el artículo 47 de la Carta Política prescribe que "el Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos</p>
<p>físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran", y en el artículo 68 se señala que "la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado".</p> <p>Por último, la Ley 115 de 1994, de manera particular el artículo 46, establece que "la educación de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo".</p> <p>Fundamentos legales</p> <p>En primer lugar, el artículo 8º de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, establece la primacía de los derechos de los niños y las niñas sobre los derechos de los demás. En segundo lugar, la Ley 1618 de 2013, ordena a las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital, y municipal, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, la responsabilidad de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos de manera inclusiva. El artículo 11 de la Ley estatutaria en cita ordenó al Ministerio de Educación Nacional reglamentar "(...) el esquema de atención educativa a la población con discapacidad, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo".</p> <p>En tercer lugar, el numeral 4 del artículo 11 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, también le atribuye un enfoque inclusivo a la educación superior, de ahí que el Ministerio de Educación Nacional deba adoptar criterios de inclusión educativa desde la educación básica y media. Igualmente, por mandato de la Ley 1188 de 2008, las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, están llamadas a "aplicar progresivamente recursos de su presupuesto para vincular recursos humanos, recursos didácticos y pedagógicos apropiados que apoyen la inclusión educativa de personas con discapacidad y la accesibilidad en la prestación del servicio educativo de calidad a dicha población". Lo anterior, se instaura como lineamientos bajo los cuales deberían garantizarse la inclusión igualmente en la educación preescolar, básica y media.</p> <p>Así mismo, el artículo 11 de la Ley 1618 de 2013 demanda al sector educativo reglamentar aspectos relacionados con la educación inclusiva de las personas con discapacidad, en el sentido de procurar acciones para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación en todos los niveles de formación, lo que implica ajustar el Decreto número 1075 de 2015 al marco normativo dispuesto en esta ley y en la Convención para los Derechos de las Personas con Discapacidad aprobada mediante la Ley 1346 de 2009.</p> <p>En el Decreto número 1075 de 2015 se compilan y racionalizan las normas de carácter reglamentario que rigen el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo. En las Secciones 1 y 2 del Capítulo 5, Título 3, Parte 3, Libro 2 del Decreto número 1075 de 2015, se organiza el servicio de apoyo pedagógico que</p>	<p>deben ofertar las entidades territoriales certificadas en educación para atender los estudiantes de preescolar, básica y media con discapacidad o con capacidades o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.</p> <p>Por último, en el Decreto 1421 de 2017: "Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad" se reglamenta la ruta, el esquema y las condiciones para la atención educativa a la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media, y se basa en los principios de la educación inclusiva: calidad, diversidad, pertinencia, participación, equidad e interculturalidad</p> <p>Fuentes jurisprudenciales</p> <p>La Corte Constitucional, mediante su jurisprudencia, igualmente ha hecho énfasis en el deber que tiene el Estado colombiano de pasar de modelos de educación "segregada" o "integrada" a una educación inclusiva que "(...) persigue que todos los niños y niñas, independientemente de sus necesidades educativas, puedan estudiar y aprender juntos", pues a diferencia de los anteriores modelos, lo que se busca ahora es que "la enseñanza se adapte a los estudiantes y no estos a la enseñanza", según lo indicado en la Sentencia T- 051 de 2011.</p> <p>En razón a lo anterior, el Estado Colombiano busca consolidar procesos con los cuales se garanticen los derechos de las personas con discapacidad, dando cumplimiento a los mandatos constitucionales indicados en precedencia, los tratados internacionales y la legislación nacional, en particular las Leyes 361 de 1997, 762 de 2002, 1145 de 2007, 1346 de 2009, 1616 de 2013 y 1618 de 2013, que imponen de manera imprescindible la corresponsabilidad de las autoridades públicas, las instituciones educativas y, primordialmente, la familia.</p> <p>Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, Colombia ha expedido lineamientos normativos, en donde se prioriza la educación como un derecho para todos los niños, niñas y adolescentes. No obstante, no se contempla de manera precisa a los estudiantes que presentan dificultades en su aprendizaje. Por tanto, el presente Proyecto de Ley pretende visibilizar una problemática no expuesta, planteando lineamientos bajo los cuales se garantizará la inclusión estudiantil soportada en los derechos humanos y en la educación de calidad.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI Senador de la República Partido de la Unidad</p> </div> </div>

 <p>JOHN MOISÉS BESAILE FAYAD Senador de la República Partido de la Unidad</p>  <p>IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA Senador de la República Partido Liberal</p>  <p>BERNER ZAMBRANO Senador de la República Partido de la Unidad</p>  <p>GABRIEL E. ASCO OCAMPO Senador de la República Partido Centro Democrático</p>  <p>JORGE ELIECER TAMAYO Representante a la Cámara Partido de la Unidad</p>  <p>ESTEBAN QUINTERO CARDONA Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara Partido de la Unidad</p>  <p>ANATOLIO HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Partido de la Unidad</p>  <p>MÓNICA VALENCIA MONTAÑA Representante a la Cámara Partido de la Unidad</p>  <p>HONORIO HENRÍQUEZ RINEDO Senador de la República Partido Centro Democrático</p>	 <p>MILTON ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>  <p>NADIA BLEL SCAFF Senadora de la República Partido Conservador.</p>  <p>EMETERIO MONTES DE CASTRO Representante a la Cámara Departamento de Bolívar</p>  <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal.</p>  <p>ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República Partido Cambio Radical</p>
<p>Bibliografía</p> <p>Álvarez, T & Conde-Guzón, P. (2009). "Formación de subtipos de niños con problemas escolares de aprendizaje a partir de la evaluación neuropsicológica, capacidades cognitivas y comportamiento". Universidad de León, España.</p> <p>Acevedo, A. (2003). "Los problemas de aprendizaje". Fundación Oportunidad.</p> <p>Ardanz, T. (2009). "La psicomotricidad en educación infantil". Innovación y experiencias educativas, 4.</p> <p>Artuso Avendaño, M. (2013). Dificultades del aprendizaje. Universidad Católica de Chile.</p> <p>Bravo-Valdivieso, L., Millicic-Müller, N., Cuadro, A., Mejía, L., Eslava, J. (2009) "Dificultades del aprendizaje: investigaciones psicológicas y psicopedagógicas en diversos países de sur américa ciencias psicológicas". Vol. III, Núm. 2, noviembre, 203-218. Universidad Católica del Uruguay.</p> <p>Bravo, L. (2004). Las destrezas perceptuales y los retos en el aprendizaje de la lectura y la escritura. Actualidades Investigativas en Educación, 12-17.</p> <p>Bellefeuille, B. (2006). "Un trastorno en el procesamiento sensorial es frecuentemente la causa de problemas de aprendizaje, conducta y coordinación motriz en niños". Bol pediatr, 46:200-203.</p> <p>Cabrera, G. (2017). "Problemas y dificultades de aprendizaje". Neuroemotion.</p> <p>Cardozo, M. (2014). Terapia Ocupacional en educación formal. Experiencia en el Colegio Alemán de Cali. TOG (A Coruña). Vol. 11, Núm. 19.</p> <p>Comunidad Informativa sobre los Problemas del Desarrollo y Aprendizaje. (2008). Dificultades de aprendizaje.</p> <p>El Centro de Comunicación Humana de la Universidad Nacional. (CCH). (2018). "Programa de intervención en lenguaje para el aprendizaje significativo".</p> <p>García, I., (2004). Introducción a las dificultades en el aprendizaje.</p>	<p>Guerra Begoña, G. (2015). "Terapia Ocupacional en la escuela: de la teoría a la práctica". TOG (A Coruña).</p> <p>Guzmán, R. (2017). "Teachers' Learning on Literacy and Teaching Methods". Dirección de Investigación de la Universidad de La Sabana, Colombia (2008-2010).</p> <p>Gredler, G. (1997). Intervention programs for young children with learning problems psychology in the schools. Vol. 34 (2).</p> <p>Maya, E; Moctezuma, J., López, N., Carrasco, D., Mendoza, V. (2011). "Social relations in preschool considering four variables: working group, game, leadership and affection"- Escuela Superior Actopan Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo CDID "Centro de Documentación. Investigación y Difusión de la Carrera de Psicología" Universidad Católica, 2.</p> <p>Ministerio de Educación (MEN) (2018a).Derecho de Petición, 26 de noviembre de 2018.</p> <p>Ministerio de Educación (MEN) (2018b).Derecho de Petición, 11 de septiembre de 2018.</p> <p>Ministerio de Educación (MEN). (2018). Informe de Gestión Ministerio de Educación Nacional 2018.</p> <p>Montealegre, M. (2007). La solución de problemas cognitivos. Una reflexión cognitiva sociocultural.</p> <p>Lloreda, M., Sandoval, A. (2016). "Caracterización de la práctica pedagógica de una profesora de transición". Universidad Javeriana.</p> <p>López, P., Ortega, C., & Moldes, V. (2008). Terapia ocupacional en la infancia. Teoría y práctica. Madrid: Medica Panamericana</p> <p>López, E. (2007). "Problemas generales y trastornos específicos del aprendizaje en niños en edad escolar". ISSN: 1697-8005</p> <p>Pousada, T. (2008). "Terapia ocupacional en el sistema educativo gallego". ASEM Galicia Asociación Gallega. ISBN: 978-84-691-2489-5</p>

Sepúlveda, Y. & Vela, L. (2017). "Diagnóstico situacional. Estudiantes de preescolar, primero, segundo y tercero de primaria".

Urteaga, G., Fernández, R., & Durán, P. (2016). Intervención del Terapeuta Ocupacional en el Entorno Escolar en Navarra. COTONA_NALTE.

Véliz, V. & Uribe, L. (s.f.), Aportes de la Terapia Ocupacional al contexto educacional inclusivo. Interrelación entre el enfoque psicosocial, la teoría de integración sensorial y acciones de atención temprana. Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Valdés, A., Pavón, M., Sánchez, P. (2009) "Participación de los padres de alumnos de educación primaria en las actividades académicas de sus hijos" Revista Electrónica de Investigación Educativa Vol. 11, No. 1.

[MLJB1]comentarios del Ministerio de Educación Nacional frente al Artículo 69 de la C.P. y la Ley 30 de 1992 relacionados con la autonomía universitaria, al igual que se fundamenta en las Sentencias de la Corte Constitucional (C-337/96 y T-441/97)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 CÁMARA

"Por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones".

EL Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Capítulo I. Generalidades.

Artículo 1. Objeto: El objeto de la presente ley es establecer las bases para un modelo educativo que utilice como herramientas de transmisión del conocimiento las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de plataformas digitales y el servicio público de Internet, mediante la prestación del derecho fundamental y servicio educativo de manera virtual, con el fin de aumentar la cobertura, reducir costos y aumentar la calidad educativa en todos los ciclos de formación.

De igual modo, el objeto de presente ley es promover en la educación básica y media la alfabetización mediática y digital, así como la enseñanza de herramientas y criterios de veracidad sobre la información contenida y que circula en internet para enfrentar el fenómeno de las noticias falsas.

Artículo 2. Principios: La presente iniciativa parte del reconocimiento de la educación como un derecho fundamental y luego como un servicio público, por lo tanto, los principios que rigen la educación virtual son los siguientes:

Universalidad: Todos los habitantes tienen derecho a acceder a la educación de acuerdo a las normas que los rigen; es decir, de acuerdo con su forma, condiciones y limitaciones.

Equidad. Todos los habitantes tienen derecho a la educación y a la prestación del servicio en términos de equidad, respetando los requisitos determinados por la ley, privilegiando el acceso de las comunidades menos favorecidas y marginadas.

Continuidad: El derecho fundamental y el servicio de educación no debe interrumpirse en ninguna circunstancia, excepto por calamidad pública o ambiental, o por las causas de fuerza mayor. Será obligación del Estado garantizar acceso a toda la población, y diseñar las estrategias que permitan su cobertura universal, privilegiando el uso de las nuevas tecnologías.

Obligatoriedad: Los responsables de proteger e incentivar el derecho a la educación, así como prestar el servicio, ya sea el sector público o un particular, no podrán interrumpir su protección y prestación en ningún momento, y tendrán el deber de adaptar gradualmente sus currículos o programas educativos para ofrecerlos por medios tecnológicos como la Internet, la Radio y la Televisión digital, con idéntica equivalencia a los que se ofrecen en la modalidad presencial.

Artículo 3. Definiciones: Para efectos de la presente iniciativa se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Alfabetización mediática y digital. Se entiende por alfabetización mediática y digital como el conjunto combinado de competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes necesarias para la vida y el trabajo de hoy, reconociendo el papel fundamental de la información y los medios de comunicación en la vida diaria como parte de la libertad de expresión y de información, facultando a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para la formación, estas operarán por medio de programas educativos digitales y tecnológicos equivalentes al modelo presencial, y ofrecerán una titulación equivalente.

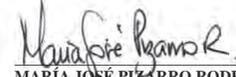
Colegios Digitales: Es una institución de educación básica y media reconocido por el Ministerio de Educación que ha apropiado las Tecnologías de la Información y la Comunicación para mejorar la experiencia de aprendizaje de sus estudiantes. Es así como, con la dotación tecnológica necesaria para la formación, estas operarán por medio de programas educativos digitales y tecnológicos equivalentes al modelo presencial, y ofrecerán una titulación equivalente.

Contenidos educativos digitales: El contenido educativo digital comprende el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas enfocados a conseguir los objetivos relacionados con la enseñanza y con completar competencias educativas en los niveles de educación básica, media, y superior por medio del uso de las tecnologías de la información, como son la Internet, la Radio, la Televisión y las plataformas digitales.

Educación digital: Entendida como la educación a distancia o virtual que hace uso de tecnologías digitales y que tiene como objetivo la adquisición de competencias y habilidades tanto para profesores como para estudiantes, privilegiando el uso plataformas digitales.

La educación digital representa un cambio de paradigmas, de la era industrial a la era del conocimiento; de la transmisión de información al objetivo último de aprender a manejar o utilizar un nuevo método de estudio.

Modelos educativos flexibles: Son propuestas pedagógicas, metodológicas, logísticas y administrativas, diseñadas especialmente para la atención educativa de la población joven, adulta y las personas que no tiene la facilidad de acceder a la educación formal de manera presencial; con las cuales se hace énfasis en el reconocimiento de los aprendizajes previos, el diálogo y la participación activa, el trabajo individual y grupal, la integración curricular y el aprendizaje en contexto por medio del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

<p>Estos modelos deberán cumplir con las competencias y los estándares de calidad establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, se implementarán en instituciones educativas y sedes oficiales y privadas, promoviendo modelos educativos que permitan el acceso individual no presencial bajo la modalidad virtual a los distintos niveles de educación.</p> <p>Noticia falsa: Es un contenido seudoperiodístico o aficionado que presenta deliberadamente un evento como verídico, el cual es falso e inexistente, el cual es difundido a través de portales de noticias, prensa escrita, radio, televisión y redes sociales sin el rigor investigativo. También es conocido con el extranjerismo "fake news".</p> <p>Paparrucha: Noticia Falsa y desatinada sobre un suceso que busca engañar o desinformar.</p> <p>Posverdad: Distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales.</p> <p>TIC: Tecnologías de la Información y las comunicaciones.</p> <p>Universidades digitales: Es una institución de educación superior y/o técnica reconocida por el Ministerio de Educación que ha apropiado las tecnologías de la Información y las Comunicaciones para mejorar la experiencia de aprendizaje de sus estudiantes. Es así como, con la dotación tecnológica necesaria para la formación, estas operarán por medio de programas educativos digitales y tecnológicos equivalentes al modelo presencial, y ofrecerán una titulación equivalente.</p> <p>Veracidad: Que dice, usa o profesa siempre la verdad.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 2. Educación digital.</p> <p>Artículo 4. Implementación de la educación digital. Las entidades territoriales podrán desarrollar planes, programas y proyectos para implementar la educación digital a través de la generación de modelos y contenidos digitales bajo la modalidad de presencia virtual, para prestarlos a través de colegios o universidades digitales, en todos los ciclos educativos, para ello podrán generar alianzas con instituciones educativas o instituciones de educación superior, del sector público o privado que cuenten con las respectivas acreditaciones por parte del Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Artículo 5. Capacitación en habilidades digitales. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Educación y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones establecerán programas para la capacitación de todos los entes educativos del país en todos los niveles de la oferta educativa, sobre el fortalecimiento de capacidades y aptitudes en el manejo de las TIC.</p> <p>Así mismo, el Ministerio de Educación establecerá las bases para un modelo de educación por medio del uso de las TIC.</p>	<p>Artículo 6. Política pública para la educación digital escolar. El Gobierno Nacional tendrá seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para diseñar a través del Ministerio de Educación y del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones la política pública de educación digital escolar, atendiendo a las características de cobertura, penetración y acceso de la educación y tecnología a través de Internet y las plataformas digitales, de los distintos departamentos y municipios del país orientado a aumentar la cobertura para cada entidad territorial.</p> <p>El Ministerio de Educación incluirá en los contenidos curriculares y propondrá para los proyectos educativos institucionales formas de integrar la educación digital.</p> <p>Artículo 7. Política pública para la educación digital superior. El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Educación y el Ministerio de las TIC tendrá seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para organizar junto con las instituciones de educación superior, las bases y criterios para la formulación de la oferta educativa por medio de plataformas digitales.</p> <p>Artículo 8. Seguimiento a la educación digital. El Ministerio de Educación creará una dependencia encargada de supervisar y reportar los avances que se den en la consolidación del modelo nacional de educación TIC y reportará cada año al congreso sobre los avances en educación digital y virtual en los diferentes ciclos de formación.</p> <p>Artículo 9. Alianzas para la educación digital. El Gobierno Nacional adelantará alianzas y convenios con el sector de las telecomunicaciones para generar mecanismos y políticas que permitan dotar de acceso a Internet a todas las poblaciones, para que las personas accedan a esta modalidad educativa con especial atención a las comunidades con menor cobertura en educación.</p> <p>Igualmente, el Ministerio de Educación en Conjunto con el Ministerio de las TIC adelantará programas de convenio con el sector de las telecomunicaciones orientado a la dotación de equipos tecnológicos para que las personas accedan a esta modalidad educativa una vez se encuentre establecido el modelo por parte del Ministerio de Educación y del Ministerio de las TIC.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo 3. Alfabetización mediática.</p> <p>Artículo 10. Modifíquese el literal "n" del artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 40px;">n) La selección, investigación y utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y</p> <p>Artículo 11. Modifíquese el literal "H" del artículo 30 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación media académica, el cual quedará así:</p>
<p>h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), n), o) del artículo 22 de la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Adiciónese el siguiente literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará como literal "O" así:</p> <p style="padding-left: 40px;">o) El desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva para identificar criterios de veracidad sobre la información que circula en internet.</p> <p>Artículo 13. Aplicación de la alfabetización mediática y digital. Las instituciones educativas públicas y privadas deberán propender por el desarrollo de competencias, conocimientos, habilidades y aptitudes donde se reconozca el rol fundamental de la información y los medios de comunicación como parte de la libertad de expresión y de información, al facultar a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para evaluar críticamente los contenidos y a tomar decisiones fundadas como usuarios y productores de información y contenido mediático, tal como está expresado y definido en el artículo 2° de esta ley.</p> <p>Artículo 14. Sobre criterios de veracidad en internet. Las instituciones educativas públicas y privadas deberán incluir contenidos y temas en el plan de estudios de las asignaturas de sociales y tecnología e informática que versen sobre el fenómeno de la desinformación y las noticias falsas, así como de la importancia de reconocer criterios de veracidad en la búsqueda, selección y utilización de información contenida en internet, para lo cual deberán partir de los siguientes criterios mínimos de veracidad que deben ser tenidos en cuenta en la enseñanza sobre la información en internet: contexto, credibilidad de la fuente, construcción del contenido, corroboración y comparación.</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Educación Nacional junto con educadores, rectores de instituciones educativas, académicos expertos, y representantes de medios de comunicación elaborarán en un plazo máximo de seis (6) meses las modificaciones que consideren pertinentes en los currículos de las asignaturas de sociales y tecnología e informática, de conformidad con lo estipulado en el artículo 3 del Decreto 230 de 2002 y el artículo 76, 78, 79 y 148 de la ley 115 de 1994.</p> <p>Parágrafo 2. Los lineamientos curriculares que de lo anterior deriven no afectaran el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.</p> <p>Artículo 15. Campañas educativas: El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones junto con el Ministerio de Educación estarán encargados de realizar campañas educativas para incentivar la detección las noticias falsas, esto con el fin de contribuir con los cursos de alfabetización mediática.</p> <p>Artículo 16. Sobre el servicio de internet en las escuelas y colegios. La señal de internet inalámbrico o WIFI ofrecida en las entidades educativas del país especialmente aquellas ubicadas en zonas rurales deberá estar activa las 24 horas, y debe permitir la conectividad a los estudiantes por el mismo periodo de tiempo, el ministerio de educación deberá aumentar de manera gradual el</p>	<p>internet en todas las entidades educativas con el fin de que estas se puedan establecer como puntos wifi.</p> <p>Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara Coalición Lista de la Decencia </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div>

PROYECTO DE LEY NÚMERO ----- DE 2020 CÁMARA

“Por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones”.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (9) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y problemática, (2) objetivos, (3) justificación y antecedentes, (4) fundamento jurídico, (5) proyección de los posibles conflictos de interés (6) Cuadro de modificaciones, (7) descripción del proyecto, (8) Impacto Fiscal y (9) consideraciones finales.

1. INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA.

Parte A. Sobre educación digital.

Esta iniciativa constituye una respuesta a la tendencia internacional que reconoce la necesidad de la promoción de la educación digital, los avances en la educación a través de las TIC son amplios y cuentan con el apoyo tanto de la academia como de organizaciones internacionales de múltiple índole.

Desde la academia se ha reconocido que es imperativo establecer modelos educativos en los cuales la realidad digital en la que habitan los estudiantes pueda integrarse a la enseñanza, en lugar de actuar como contrarios, reconociendo que uno de los principales papeles desde la posición de las instituciones educativas, así como del educador debe ser el de establecer guías éticas para el uso de las herramientas informáticas, no limitar nunca el acceso a los contenidos; para ello hacen un llamado a los Estados para que construyan modelos educativos digitales en todos los niveles especialmente en los niveles escolares iniciales, para que con ellos se puedan transformar las nuevas generaciones¹.

En el caso de la educación superior se habla de la necesidad de promover las universidades digitales, entendiendo a estas como instituciones que cuentan con toda la infraestructura necesaria para soportar la digitalización del conocimiento, comprendiendo a esta infraestructura como los elementos físicos y elementos digitales imprescindibles para el correcto funcionamiento como son

¹ <https://rusc.uoc.edu/nusc/es/index.php/nusc/article/view/v12n2-olcott-carrera-gallardo-gonzalez/2615.html> (Ética y Educación en la era digital: perspectivas globales y estrategias para la transformación local en Cataluña)

los servidores para el almacenamiento de información², software que asegure que los usuarios puedan hacer un uso correcto y eficiente de las herramientas tecnológicas, entre otras.

De hecho, la academia propone desde el año 2010 que la universidad de la próxima década será la universidad digital, y no se han equivocado, en muchos países ya es posible obtener todos los niveles educativos vía digital. Sin embargo, en Colombia, pese que se han dado avances, tanto la cobertura, como la calidad y los costos siguen siendo una gran dificultad y no existe un modelo flexible que integre las tecnologías de una manera eficiente y masiva.

Dentro de los organismos internacionales destaca la posición de la UNESCO quienes reconocen que el papel de las TIC en la educación está orientado hacia el enriquecimiento de la misma, enfocándose en las posibilidades que ofrecen para el acceso universal a la educación, la superación de barreras de aprendizaje, la mejor formación de la docencia y la mejora en general de la calidad educativa. En este sentido hemos integrado el siguiente pronunciamiento de la UNESCO:

“En su calidad de Organización principal de las Naciones Unidas para la educación, la UNESCO orienta el quehacer internacional con miras a ayudar a los países a entender la función que puede desarrollar esta tecnología en acelerar el avance hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), una visión plasmada en la Declaración de Qingdao. La UNESCO comparte los conocimientos respecto a las diversas formas en que la tecnología puede facilitar el acceso universal a la educación, reducir las diferencias en el aprendizaje, apoyar el desarrollo de los docentes, mejorar la calidad y la pertinencia del aprendizaje, reforzar la integración y perfeccionar la gestión y administración de la educación.”³.

Fuera de los planteado por la UNESCO, el presente proyecto encuentra un sustento adicional en la resolución **A/HRC/38/L.10**, para la “promoción, protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet”⁴, que es el documento que establece que el **acceso a Internet** será considerado, de ahora en adelante, un **derecho básico** de todos los seres humanos. La resolución anima a todos los países a proveer a sus ciudadanos de acceso a la red y condena a las naciones que alteran esta libertad⁵.

Para el caso de América Latina los esfuerzos para dar una orientación a los Estados para avanzar en la consolidación de la educación digital se materializan en el **Plan de Acción sobre la Sociedad de la Información y del Conocimiento de América Latina y el Caribe (elac2015) desde la**

² https://repositorio.grial.eu/bitstream/grial/257/1/Capitulo8_La%20Universidad%20de%20la%20pr%C3%B3xima%20d%C3%A9cada_La%20Universidad%20Digital.pdfLa Universidad de la próxima década: La Universidad Digital Francisco José García Peñalvo fgarcia@usal.es

³ <https://es.unesco.org/themes/tic-educacion>

⁴ https://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/d_res_dec/A_HRC_38_L10.pdf 38/... Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet El Consejo de Derechos Humanos, Guiado por la Carta de las Naciones Unidas

⁵ [https://computerhoy.com/noticias/internet/onu-declara-acceso-internet-como-derecho-humano-47674#:~:text=El%20Consejo%20de%20Derechos%20Humanos,los%20derechos%20humanos%20en%20Internet%20%80%9D,\(La ONU declara el acceso a Internet como un derecho humano\)](https://computerhoy.com/noticias/internet/onu-declara-acceso-internet-como-derecho-humano-47674#:~:text=El%20Consejo%20de%20Derechos%20Humanos,los%20derechos%20humanos%20en%20Internet%20%80%9D,(La ONU declara el acceso a Internet como un derecho humano))

CEPAL, en la Tercera Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe en el 2010⁶.

En los citados documentos se establecieron lineamientos para la región de América Latina, para incluir las TIC en el modelo de educación. De estos documentos podemos destacar que, en términos de acceso a la educación, se hace prioritario alcanzar la universalización del acceso a Internet, haciendo inversión en infraestructura y tecnología, logrando que se tengan costos asequibles de Internet en los hogares y aprovechando al máximo las posibilidades que ofrece la televisión digital interactiva.

En lo relacionado con el servicio de educación sostiene que se debe asegurar el acceso a Internet en todas las instituciones educativas, se debe aumentar la densidad de computadores, se debe buscar que todo el personal docente tenga una formación básica en manejo de las TIC de forma que las puedan integrar efectivamente en el proceso de enseñanza-aprendizaje, se debe fomentar el desarrollo de aplicaciones interactivas promoviendo además la producción de contenidos públicos multimediales asequibles y con alta usabilidad que sean creados por maestros y alumnos, y se debe promover el apoyo a la Red Latinoamericana de Portales Educativos (RELPE) en todos los temas relacionados con el trabajo conjunto alrededor del uso de las TIC en la educación.

Por lo tanto, surge la imperiosa necesidad de plantear nuevas formas de operar el servicio de educación, teniendo en cuenta que es la educación uno de los problemas sociales que despiertan mayor sensibilidad en el país y vemos hoy que pese a que se han aumentado los recursos para este sector no ha sido posible conciliar un proyecto nacional que comprenda las necesidades reales del sector, aportando en la mejora de sus principales problemas como son: cobertura, costos y calidad e integrando un modelo de educación flexible que priorice el uso de las TIC.

El sistema de educación digital no solo servirá para mejorar el proceso de aprendizaje de aquellos estudiantes que decidan por la opción de a aprender a cualquier hora, en cualquier momento y en cualquier lugar, sino también de aquellos que decidan asistir a un aula de clase para continuar su proceso de formación.

Su uso se ha comenzado a generalizar especialmente en universidades y empresas, pero paulatinamente se incrementa también su implementación en colegios y para personal individualizado.

La aplicación de una educación digital en universidades permite que los estudiantes, en cualquier momento, reciban atención personalizada, se relacionen con sus compañeros, sus profesores, accedan a diferentes servicios, formen conferencias digitales de trabajo o de debate, y tengan la oportunidad de entrar en contacto con la amplia comunidad universitaria, científica y cultural de todo el mundo.

⁶ <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/22580> (Plan de acción sobre la sociedad de la información y del conocimiento de América Latina y el Caribe (elac2015))

Por otro lado, Colombia desde hace apenas 2 años ha desplegado una serie programas, políticas públicas, y acciones administrativas, orientadas al fortalecimiento del sector de las telecomunicaciones y la conectividad, entre los que se destacan especialmente 3 procesos, la ley de modernización del sector TIC, La Subasta del Espectro, y la reglamentación del artículo 154 del PND 2018- 2022, que reglamenta el funcionamiento de las OTT.

En primer lugar, la ley de modernización de las TIC, *Ley 1978 de 2019*, la cual establece un marco general para el desarrollo y uso de las telecomunicaciones en el territorio nacional, cabe anotar que Colombia fue uno de los últimos países en América Latina en avanzar en una ley que permitiera la operatividad eficiente las nuevas tecnologías.

Por su parte, la subasta del espectro electromagnético, que constituye un mecanismo que permite la ampliación de la cobertura, (en un proceso que por demás tuvo serias dificultades que dejaron entrever una disparidad de conceptos entre los oferentes y el proceso llevado a cabo para pujar por el espectro, a partir de la asignación de las bandas en las diferentes localidades y el pago del mismo en un porcentaje en obligaciones de hacer), es precisamente una herramienta que permite generar cobertura para el cierre de la brecha digital es que el proceso de subasta puede aportar a la educación digital.

Finalmente, en el PND se incluyó en el artículo 154 un mandato al gobierno nacional para adelantar la medida necesaria para regular el funcionamiento de las OTT, que se encontraban en un limbo jurídico, haciendo aún más operativo la interacción digital. Todo esto reviste de un marco legal adecuado a la presión que su busca en el presente proyecto.

Problemática.

Actualmente la movilización social en favor de la educación se ha convertido en un constante problema para el Estado, adicionalmente los problemas educativos son un motor de desigualdad y marginación poblacional, esta situación se ve reflejada en los bajos niveles de escolaridad, y de calidad de la educación sobre todo en las regiones rurales y apartadas del país.

En Colombia según el DANE el 31,02% de la población son niños, niñas y adolescentes, es decir 15.454.633. De estos, según el Ministerio de Educación, un total de 10.164. 697 niños están matriculados en instituciones de formación preescolar, básica y media en el país⁷. El 9,9% en el nivel de preescolar, el 43,1% en básica primaria y el 47,1% en básica secundaria y media⁸, dejando un margen muy amplio de niños y niñas sin posibilidad de acceso a la educación.

En cuanto a las entidades educativas se encontraron en cifras del DANE que existen 53.295 sedes educativas censadas en Colombia en 2017, de estas 17.346 estaban en zonas urbanas y 35.949 en zonas rurales, pese a que hay mayor número de entidades en el sector rural no es esta una garantía de acceso ni de calidad.

⁷ <https://www.dane.gov.co/files/dane-para-ninos/sabias-que.html> CIFRANES DANE

⁸ <https://www.dane.gov.co/files/dane-para-ninos/sabias-que.html> CIFRANES DANE

Educación

De las **53.295** sedes educativas censadas en Colombia en 2017, **17.346** estaban en zonas urbanas y **35.949** en zonas rurales.

A nivel nacional se encontraban matriculados **10.030.294** estudiantes. El 9,9% en el nivel de preescolar, el 43,1% en básica primaria y el 47,1% en básica secundaria y media. Así mismo, habían **478.294** docentes ocupados.



Fuente: DANE - Educación formal.

Este panorama nos arroja que en niveles de educación básica y media existe un aproximado de **5, 289.996** niños y niñas sin acceso a la educación, cifra que es superior al 30 por ciento de la población infantil total del país, situación inaceptable en medio de la que se ha llamado la era digital, y que desconoce de las disposiciones constitucionales que exigen la universalidad de la educación.

Para el caso de la educación superior las cifras son aún más alarmantes según los últimos informes publicados por el Ministerio de Educación Nacional. De estos informes se han destacado y recopilado los siguientes datos:

MATRÍCULA POR METODOLOGÍA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PRESENCIAL	4.480.885	4.620.487	4.851.754	4.709.605	4.895.553	4.950.040	4.880.216	4.904.043	4.988.893
PRESENCIA (Modo presencial)	174.375	136.124	203.513	272.123	272.868	278.032	273.793	293.040	308.302
PRESENCIA (Virtual)	9.754	11.053	16.996	25.872	51.093	111.424	126.521	148.213	200.046
SEMI	1.619.023	1.829.862	1.874.367	2.082.280	2.228.567	2.288.536	2.356.636	2.394.514	2.506.041

Como primer dato presentamos la información aportada por el Ministerio en materia de las metodologías que se emplean para impartir educación. En ella se ha de destacar en primer lugar que, pese a que se menciona un componente de educación Virtual, el número de usuarios relacionado es muy bajo, entendiendo su potencial y sus beneficios económicos, y en segundo lugar no obedecen a los esfuerzos e inversiones que se han hecho para la ampliación de la cobertura de servicios tecnológicos, entendiendo que desde el año 2004 se establecieron programas encaminados a fortalecer la educación digital.

TASA DE DESERCIÓN UNIVERSITARIA DE PERIODO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018
NACIONAL	17,9%	11,8%	11,5%	10,4%	10,1%	9,3%	9,0%	9,0%

MATRÍCULA POR NIVEL DE FORMACIÓN	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
TÉCNICA PROFESIONAL	92.941	82.248	98.556	83.026	96.466	93.970	82.586	71.263	78.634
TÉCNICA	419.686	504.115	515.120	587.014	614.824	636.551	638.412	658.578	598.751
UNIVERSITARIA	1.645.135	1.995.512	1.718.816	1.796.125	1.569.140	1.431.983	1.518.265	1.548.485	1.553.974
ESPECIALIZACIÓN	80.116	80.429	81.727	82.520	82.784	86.780	80.792	82.518	98.623
MAESTRÍA	23.810	30.590	32.745	39.488	48.000	51.508	59.644	67.400	68.220
DOCTORADO	2.226	2.920	3.063	3.900	4.426	5.358	5.732	6.073	6.226
TOTAL	1.644.022	1.829.862	1.874.367	2.082.280	2.228.567	2.288.536	2.356.636	2.394.514	2.506.041

deserción es una gran problemática dado que es muy alta y compleja, relacionándose en muchos casos al hecho de que la población no cuenta con los recursos económicos necesarios para continuar con los programas educativos; sin embargo, además del costo de la matrícula existen costos asociados a la movilidad, a los materiales, a la alimentación, y manutención del estudiante independientemente de su edad, que elevan exponencialmente los costos reales para una familia que motiva a su hijo a estudiar, o para una persona que asume el reto de educarse por cuenta propia.

Según la OCDE en el caso universitario colombiano se halló que la situación de la deserción universitaria es tan grave que para el décimo semestre el 71% de los estudiantes que han ingresado a un programa profesional se han retirado de la carrera, situación que además significa una tragedia académica, psicológica y económica para los colombianos.

*"En el país, si bien la deserción en el nivel superior ha disminuido, pues en el 2009 era de 12,4 por ciento y pasó a 9,3 por ciento, un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Oce) en Colombia halló que, en el primer semestre de formación profesional, el 33 por ciento de los estudiantes se retiran, y la cifra se va incrementando hasta alcanzar 71 por ciento en el décimo semestre."*⁹

En atención a lo anterior se han identificado cuatro (4) problemas principales:

Problema de acceso: Las difíciles condiciones geográficas del territorio nacional y la baja capacidad de cobertura que tienen las entidades públicas limitan el acceso a la educación, especialmente a las poblaciones más marginadas, los altos costos de la educación privada también han constituido una barrera en materia de acceso.

⁹ <https://www.portafolio.co/economia/el-alto-costo-de-las-matriculas-universitarias-514619> (El alto costo de las matrículas universitarias en Colombia) Portafolio 2018.

TASA DE COBERTURA	AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MATRÍCULA PREESCOLAR		1.587.760	1.745.983	1.822.509	1.907.053	2.080.440	2.149.504	2.234.282	2.280.327	2.234.962
POBLACIÓN 17 A 21 AÑOS		4.284.016	4.319.415	4.342.603	4.354.640	4.356.453	4.349.823	4.336.577	4.317.954	4.297.425
COBERTURA		37,05%	40,42%	41,74%	43,77%	47,76%	49,42%	51,52%	52,81%	52,01%

Pese a que se ha evidenciado un avance progresivo en cuanto a la cobertura en la educación superior desde el año 2010, las cifras resultan altamente alarmantes a corte de 2018, dado que el 48% de la población colombiana no cuenta con cobertura de educación, cifra que reviste de pertinencia el presente proyecto, y que como se mencionó anteriormente contradice el mandato constitucional, y el deber de garantizar acceso y cobertura para todos los colombianos.

MATRÍCULA POR SECTOR	SECTOR	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
OFICIAL		927.295	995.825	1.012.158	1.039.913	1.142.064	1.157.888	1.154.627	1.241.790	1.218.155
PRIVADA		745.726	868.855	912.440	1.000.980	1.078.568	1.125.662	1.199.237	1.204.524	1.197.855
TOTAL		1.673.021	1.864.680	1.924.598	2.040.893	2.220.632	2.283.550	2.353.864	2.446.314	2.416.010

En cuanto a las matrículas educativas ofrecidas en el sector privado comparado con el sector público, resulta impactante que apenas supere en 13.000 estudiantes el sector público al privado, siendo una obligación del Estado la garantía de su acceso, calidad y su cobertura.

A continuación, otras cifras relevantes del Ministerio de Educación:

MATRÍCULA POR SEXO	SEXO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MUJER		653.091	698.111	1.008.039	1.102.197	1.171.024	1.214.061	1.256.120	1.294.204	1.225.003
HOMBRE		810.929	890.571	920.258	988.696	1.049.008	1.079.549	1.128.715	1.251.650	1.232.278
TOTAL		1.464.020	1.588.682	1.928.297	2.090.893	2.220.032	2.293.610	2.384.835	2.545.854	2.457.281

TASA DE COBERTURA POR SEXO	SEXO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
MUJER		39,2%	48,2%	44,7%	48,7%	51,5%	53,8%	55,6%	57,9%	56,2%
HOMBRE		35,1%	37,6%	39,0%	41,8%	44,2%	45,0%	49,8%	48,8%	48,0%

También es importante resaltar que la población predominante en la educación desde 2010 son las mujeres, situación que crea la necesidad de repensar el modelo educativo actual, y plantear uno que las reconozca en su naturaleza y necesidades, que les ofrezca posibilidades más amplias y que no las lleven a conflictos con sus roles cotidianos.

Sin embargo, la baja cobertura en el caso de los géneros sigue siendo extremadamente alta y uno de las principales motivaciones del presente proyecto.

Esto debido principalmente a que el Estado no ha podido llegar de manera satisfactoria a todas las regiones del territorio nacional, situación que se justifica en la variada y difícil geografía del territorio nacional, y por la difícil situación de orden público que ha experimentado el país. Situación que resulta comprensible, pero no aceptable, sobre todo porque existen herramientas como las que se plantean en esta iniciativa que podrían hacer más operativos los servicios y obligaciones a cargo del Estado.

Problema de costos para el Estado: Pese a que el presupuesto asignado a la educación ha tenido un crecimiento constante y se ha destacado por ser uno de los sectores del Estado con mayor asignación presupuestal, no ha sido posible superar la difícil situación que enfrenta la educación en Colombia, por lo tanto, se puede afirmar que el problema va más allá de un problema de recursos, los estudiantes exigen nuevas y más sofisticadas formas de acceder a la educación.

El gasto que hace el Estado colombiano en educación pública a nivel preescolar, básico y media muestra unos costos que hacen replantear la inversión hecha en educación, ya que, aunque el presupuesto ha aumentado en los últimos años no hay un reflejo real entre dicho aumento y la mejora en la calidad educativa. Al Estado cada estudiante que está en una institución de educación pública le cuesta \$3.696.911 pesos, una cifra superior a la que se da en los colegios privados concesionados, en los que se paga en promedio por estudiante \$2.050.718¹⁰.

Es necesario reconocer que una mayor inversión no implica una mejora de calidad, teniendo en cuenta que a nivel nacional las instituciones educativas públicas presentan resultados de menor calidad que las privadas, y que Colombia ha quedado en los últimos puestos de pruebas de educación internacionales, por lo que el problema de costos implica también la forma en la que se invierten y distribuyen los recursos destinados a la educación haciendo que la iniciativa de ley sea idónea en la relación costo/beneficio.

Por lo tanto, Colombia requiere un componente adicional que dinamice la educación o un nuevo paradigma educativo que facilite la expansión de la cobertura y reduzca las dificultades en el acceso especialmente en las comunidades menos favorecidas, situación que se puede superar por medio del uso de las tecnologías de la comunicación.

Problema para los usuarios: Se debe partir por comprender que la educación es un proceso integral donde participan escuela, gobierno, padres de familia y sociedad, y que un desequilibrio en alguna de estas instituciones afecta directamente los procesos educativos de los estudiantes, si tenemos en cuenta que en Colombia la población promedio recibe 2,2, en un país donde el promedio del pago por semestre es de 6 millones de pesos, salarios mínimos y que las universidades privadas tienen costos altamente elevados para el ingreso promedio de los colombianos.

Por lo tanto, costos en los que deben incurrir las personas que quieren recibir una educación superior son especialmente altos. Por un lado, para los que cuentan con la fortuna de acceder a una entidad educativa oficial, deberán mayoritariamente incurrir en costos de manutención, dado que los principales centros educativos o los que cuenta con mayor prestigio se ubican o bien en las

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/costo-por-alumno-en-los-colegios-publicos-de-colombia-44367>

capitales departamentales, o en la capital del país, o en las principales ciudades, con lo cual los estudiantes se ven obligados a movilizarse, cambiar su modus vivendi, y pagar para ello.

Por otro lado, las personas que no cuentan con la fortuna de acceder a una educación oficial deberán ingresar a una entidad privada en la que ya no solo se deberá incurrir en los costos de manutención, sino que deberán cancelar una matrícula para poder estudiar, matrículas que generalmente son muy costosas, y que en la mayoría de los casos no están adecuadas a las características de los estudiantes que provienen de las provincias.

Por lo tanto, asegurar el acceso a la educación es tan solo el primer paso a seguir, siendo la deserción escolar una situación que da cuenta de las debilidades del sistema educativo en materia de ofrecer soluciones novedosas que respondan a las necesidades del estudiantado y las familias. Si no se pueden asegurar los recursos necesarios para que el modelo actual trabaje óptimamente se deben explorar alternativas diversas que aporten en la flexibilidad y digitalización curricular en cuanto a tiempos, materiales y costos en general.

Problemas de calidad: Discutir sobre la calidad de la educación exige que se reconozca que tenemos un sistema educativo con muy bajos niveles de calidad, las pruebas PISA señalan que nuestros mejores estudiantes, quienes pertenecen a los colegios, no alcanzan a los escolares con más bajos resultados de otros países.

Igual ocurre con las pruebas SABER, conocemos de antemano el balance: los estudiantes de colegios privados obtienen mejores resultados que los de colegios oficiales, de manera especial aquellas instituciones que cobran a las familias más de \$1.5 millones mes, por pensión, y, además, tienen un proyecto educativo, con un currículo definido en el que un grupo de docentes y personal de apoyo trabajan a fondo para cumplir sus objetivos, se debe reflexionar que en la educación oficial se invierte apenas \$350.000 mes, por estudiante.¹¹

Lo anterior se puede justificar en el hecho de que en Colombia se ha privilegiado la autonomía en el caso de las universidades, mientras que para los colegios se ha establecido un currículo basado en la formación de capacidades y competencias bajo un modelo estandarizado para todas las regiones que componen el país y son diseñados por entes administrativos que no reconocen las necesidades de las comunidades.

En Colombia el modelo de educación privilegia el diseño econométrico que privilegia el statu quo del modelo. Sin embargo, alrededor del mundo se está avanzando en la flexibilización de los modelos educativos especialmente hacia su digitalización, pero en Colombia lastimosamente los pasos han sido muy lentos y poco efectivos.

Para ello partimos de la premisa que debe existir una solidaridad entre todos los sectores del país tanto del sector público como en el sector privado, especialmente con aquellos que no pueden

¹¹ <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/por-que-la-calidad-de-la-educacion-en-colombia-no-es-buena-por-angel-perez-martinez/268998> ¿Por qué la calidad de la educación en Colombia no es buena? DINERO 2019

En Colombia el fenómeno es constante y conforme se acercan elecciones se acentúa, produciendo un clima generalizado de desinformación que poco tiene que ver con procesos democráticos reales. De este modo la alfabetización mediática entendida como la capacidad y habilidad para acceder, analizar, evaluar, y crear contenido mediático en variedad de formas¹⁵, impartida de forma temprana desde la escuela se presenta como una alternativa viable para hacer frente a este creciente fenómeno que afecta la vida pública y al sistema democrático.

“Fake News”, Amenaza Para El Sistema Democrático.

En la historia reciente se han documentado y estudiado a profundidad varios casos donde las noticias falsas han tenido un efecto sobre el proceso democrático, dos de los casos más nombrados son el Brexit en el Reino Unido, y la elección de Donald Trump en Estados Unidos. En ambos casos, por ejemplo, se muestra como las noticias falsas se convirtieron en una técnica en la cual se tomaron elementos de verdad que luego fueron distorsionados para influenciar al electorado, y que gracias a la masividad de las redes sociales permitió una difusión a gran velocidad.

Muñoz, Señala tres factores que resultaron clave para capitalizar el éxito de la campaña: una escasa credibilidad en los medios de comunicación, las redes sociales convertidas en una importante fuente de información, y la radicalización del populismo que llevo a los políticos a mentir, utilizar la desinformación y relativizar los hechos para sumar votantes¹⁶.

Goyanes & Lavin condensan algunas de las caracterizaciones realizadas por la academia con el fin de entender las diversas manifestaciones del fenómeno, sobre todo de las motivaciones para su producción y difusión, así como las potenciales consecuencias de su consumo.

A este respecto sostienen que hay acuerdo en que las motivaciones son principalmente de dos tipos: de tipo comercial o económico, en donde hay una ganancia por la publicidad de las páginas dada la masividad con que se reproducen este tipo de noticias, y por otro lado, motivaciones de tipo político o ideológico, donde como vimos anteriormente con lo expuesto por Muñoz el objetivo es moldear la opinión pública para favorecer a un sector político o a unos candidatos.

Partiendo de una perspectiva del consumidor lo anterior ha llevado a que **las personas carguen con la responsabilidad de evaluar críticamente la confiabilidad de la información que consumen en redes, generando grandes dificultades en la distinción de noticias periodísticas de no periodísticas, o de conocer la diferencia entre la información falsa de la verídica.**

Finalmente señalan como los consumidores tienden a difundir noticias que refuercen sus creencias o ideologías políticas, incluso sabiendo que lo que comparten es falso, convirtiendo las redes

pagar una educación de calidad y tampoco pueden acceder a la oferta pública, por ello es necesario que las universidades puedan ampliar su cobertura y oferta por medio del uso de las tecnologías.

Parte B. Sobre alfabetización mediática.

Los académicos especulan que eventualmente las redes sociales podrían reemplazar a las fuentes tradicionales de noticias e información. Lo anterior indica no solo la centralidad que están adquiriendo los medios digitales en los patrones de consumo de la información, sino su importancia a nivel político a la hora de tomar decisiones.

Este panorama de nuevas formas en el consumo de noticias, según Goyanes & Lavin ha generado preocupación entre académicos y legisladores alrededor del mundo por su potencial para diseminar largos volúmenes de información periodística no supervisada, creando un fenómeno de desinformación y provocando la posibilidad de manipular la percepción pública de la realidad a través de la rápida difusión de fake news¹², fenómeno social que frecuentemente ha sido relacionado y caracterizado bajo la categoría de *posverdad* por otro buen número de analistas y que sería en 2016 elegida como palabra del año por el diccionario de Oxford, el cual la define como “el momento en que los hechos objetivos tienen menos influencia en la formación de la opinión pública que las invocaciones a la emoción y a las creencias personales”.¹³

Cada día en Colombia las redes sociales se consolidan como uno de los canales más utilizados para informarse, según la encuesta “Percepciones y Opiniones acerca del Internet en Colombia” realizada por Centro Nacional de Consultoría para el año 2018, durante la época de elecciones el 57% suele acudir a redes sociales para informarse, mientras que el 51% acude a medios digitales. Así mismo casi el 76% de la población entre 18 y 45 años usa las redes sociales y medios digitales para enterarse de la campaña electoral. Las dos redes sociales que más se utilizaron para informarse fueron Facebook con el 73%, y Twitter con el 51%. Se identificó también que un 49% de los encuestados afirma que las noticias que leen por redes sociales influyen en su voto¹⁴.

Es así como las noticias falsas se consolidan como uno de los mayores retos y dificultades a las que se enfrenta la democracia liberal en los últimos tiempos no solo en el contexto local sino internacional. La rápida expansión de las redes sociales como nuevo y emergente medio de comunicación ha producido que este tipo de noticias se replique con increíble rapidez, favoreciendo así un ambiente de desinformación colectiva en favor de unos intereses y en detrimento del debate público informado y democrático, así como del derecho a la información.

¹² Goyanes, M., & Lavin, A. (2018). *The Sociology of Fake News: Factors Affecting the Probability of Sharing Communications Media* (No. 55). London.

¹³ Dictionary, O. L. (2016). Definition of post-truth adjective from the Oxford Advanced Learner's Dictionary. Retrieved October 28, 2019, from <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/post-truth?q=post-truth>

¹⁴ Colombia Digital. (2018). Redes sociales, el segundo canal al que más recurren los colombianos para estar informados en época electoral. Retrieved June 16, 2019, from <https://colombiadigital.net/actualidad/noticias/item/10000-redes-sociales-el-segundo-canal-al-que-mas-recurren-los-colombianos-para-estar-informados-en-epoca-electoral.html>

sociales en un espacio cerrado o burbujas donde se disemina con facilidad la información (falsa o no) con las personas con las cuales se tiene afinidad ideológica¹⁷.

Las noticias falsas se propagan con más rapidez que una noticia real, y su rectificación rara vez se comparte de igual forma, tal como encontró la MOE: “otro elemento común en las noticias analizadas es que los medios de comunicación, que interactúan con una noticia falsa, en la mayoría de los casos desmintiéndola, no logran el efecto multiplicador que impacte a las redes”.¹⁸

Adicionalmente la MOE también encontró cuatro tipos de comportamientos cuando los usuarios se enfrentan a noticias falsas: el primer comportamiento (y que constituye la mayoría) son las personas que viralizan una mentira y no tienen posibilidad de conocer la verdad de la información por motivo de su entorno ideológico y los algoritmos de las redes sociales; el segundo comportamiento refiere a quienes aun accediendo a la verdad, por compromiso ideológico mantienen la mentira, el tercer y cuarto comportamiento resultan poco usuales: quienes simplemente eliminan el contenido falso, y por ultimo quienes además de eliminar el contenido realizan una rectificación y exponen a la comunidad la mentira¹⁹.

La investigación de Goyanes & Lavin también sugiere el modo en el cual los factores sociodemográficos determinan las probabilidades de compartir noticias falsas en Estados Unidos, encontrando por ejemplo que la probabilidad de compartir una noticia falsa aumenta con la edad, y aumenta conforme menor nivel de ingreso se tenga, lo cual podría ser producido paralelamente por bajos niveles de escolaridad, imposibilitando la aprehensión de herramientas para diferenciar los hechos de la información falsa²⁰.

Los medios de comunicación tradicionales como vimos antes están siendo desplazados de manera acelerada por las redes sociales y los medios digitales. Y si bien han procurado adaptarse a estas nuevas tendencias, por ejemplo, digitalizando su contenido o mudándose directamente, no han hecho lo suficiente para detener la difusión de noticias falsas, distorsionando la deliberación pública informada y afectando a los propios medios de comunicación, pues su credibilidad cada vez se ve más cuestionada.

Para quienes le utilizan como estrategia deliberada el éxito resulta evidente, pues ha incubado desconfianza por los medios tradicionales, al tiempo que éstos no logran adaptarse completamente a las nuevas dinámicas informacionales y las estrategias que han implementado no resultan del todo eficaces para evitar la propagación, persistiendo los ataques y los ambientes de desinformación.

¹⁷ Goyanes, M., & Lavin, A. (2018). *The Sociology of Fake News: Factors Affecting the Probability of Sharing Communications Media* (No. 55). London.

¹⁸ Hernández, F., Morales, A., Camiña, P., Vargas, J., & Espeleta, C. (2018). Impacto de las redes sociales en el proceso electoral colombiano. In *Medios de Comunicación, Redes Sociales y Democracia Elecciones presidenciales y legislativas 2018* (pp. 17–38). Bogotá D.C: Misión de Observación Electoral.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

<p>Un contexto de pérdida de confianza en los medios tradicionales y de desinformación alimentada por noticias falsas no es favorable para el debate democrático, más aún cuando los mismos líderes políticos son quienes se encargan de reproducir y utilizar estas estrategias, lo cual indica que no es solo un problema social sino de ética política.</p> <p>Respecto a la desconfianza generalizada por los medios es importante mencionar que se observa de manera más evidente en los jóvenes de todos los espectros políticos. Como se mencionó anteriormente los usuarios tienden a confiar más en el usuario que comparte el contenido que la fuente o quien produce la noticia.</p> <p>Por ejemplo, en una investigación se pudo establecer que 82% de estudiantes de secundaria no distinguen entre un anuncio etiquetado como contenido patrocinado y una noticia real en una página web, lo cual denota una falta de sentido crítico en el acceso y consumo de la información²¹.</p> <p>Los medios de comunicación no han tenido la capacidad operativa y funcional para frenar este fenómeno que desborda a su objeto mismo: comunicar de manera veraz. A pesar de esto, han surgido algunos esfuerzos independientes y en algunos casos desde medios tradicionales para resistir ante la arremetida de las noticias falsas en la opinión pública. Propuestas como ColombiaCheck y la Silla Vacía, que se basan en la metodología del <i>factchecking</i>²² para evaluar la calidad de la información resultan modelos a seguir por los medios de comunicación más significativos²³.</p> <p>A pesar de este tipo de propuestas de igual relevancia más enfocadas a los medios de comunicación y sus productos periodísticos nuestro enfoque es el de la alfabetización mediática de los consumidores, en este caso de los estudiantes, donde adquieran herramientas para analizar, evaluar y discernir los contenidos informativos.</p> <p>Finalmente, Rubio Núñez indagando sobre la relación entre posverdad y democracia, muestra como la forma en que las noticias falsas, enmarcadas dentro del fenómeno social más amplio del cual hace parte, la posverdad, lleva a que “cada persona se construye un universo ético particular y se pierde primero la unicidad del lenguaje, y las referencias comunes después, desapareciendo la base común imprescindible para el diálogo” Esto iría en contra de los principios básicos de la democracia liberal, uno de los cuales es el reconocimiento del otro en el diálogo para construir consensos desde la diferencia, la posverdad distorsiona del tal forma la opinión pública y el espacio político que finalmente estaría afectando las bases mismas de la democracia. De igual modo sostiene que:</p> <p>“las estrategias de desinformación inciden no solo en la capacidad de distribución, sino también en el tiempo de la misma, la sentimentalización de las decisiones políticas, la fragmentación de la opinión pública, la creación de esferas públicas paralelas, y su consiguiente polarización, la ausencia</p> <p>²¹ Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. <i>Nueva Sociedad</i>, (269), 66-77.</p> <p>²² <i>Factchecking</i> consiste en la verificación de hechos, es el acto de verificar la información de los hechos en textos no ficción para determinar la veracidad y corrección de las declaraciones de hechos en el texto.</p> <p>²³ Lotero, G., Romero, L. M., & Pérez, A. (2018). Fact-checking vs. Fake news: Periodismo de confirmación como componente de la competencia mediática contra la desinformación. <i>Index Comunicación</i>, 8(2), 295-316.</p>	<p>de referencias informativas válidas y la creación de un clima de sospecha general que pone en cuestión el papel de la verdad y pone en peligro la democracia, más allá de los periodos electorales²⁴.</p> <p>2. OBJETIVOS.</p> <p>Objetivo General</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Consolidar un modelo educativo que parta de nuevos paradigmas en el servicio de educación, por medio del uso de modelos pedagógicos que privilegien las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de plataformas digitales, que serán ofrecidos por las instituciones educativas y las instituciones de educación superior, mediante una oferta de programas académicos con ciclos propedéuticos. ❖ Dotar a las y los estudiantes de educación básica y media de las herramientas y habilidades necesarias para identificar información verídica de la falsa en internet. <p>Objetivos Específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Aumentar la cobertura de la educación en el territorio nacional en los niveles básico, medio y superior. ➢ Reducir los costos para el Estado y para los usuarios. ➢ Aumentar la calidad educativa que ofrecen las instituciones educativas y las instituciones de educación superior. ➢ Incluir las TIC en todo el proceso de formación y educación como una herramienta indispensable en la sociedad actual. ➢ Establecer los cambios o adiciones pertinentes en los currículos de las asignaturas de sociales y tecnología e informática ➢ Fortalecer los procesos democráticos desde la educación básica y media educando sujetos bien informados. ➢ Fortalecer la discusión pública informada desde un escenario de formación temprana como la escuela. ➢ Diseñar estrategias que permitan desarrollar ambientes para confrontar la desinformación colectiva. <p>3. JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES.</p> <p>Parte A. Sobre educación digital.</p> <p>²⁴ Rubio, R. (2018). <i>Los efectos de la posverdad en la democracia</i>. <i>Revista de Derecho Político</i> (Vol. 1). https://doi.org/10.5944/rdp.103.2018.23201</p>
<p>Se debe tener en cuenta que el modelo educativo tradicional es insostenible, explica Jorge Eduardo Noro, doctor en educación por la Universidad Católica de Santa Fe, Argentina, en diálogo con Infobae²⁵, por lo tanto requiere de la definición de nuevos paradigmas.</p> <p>Las transformaciones tecnológicas y acceso a la información han generado nuevos retos y necesidades en el modelo tradicional educativo no solo en Colombia sino en toda América Latina. Colombia presenta uno de los cuadros más críticos, por lo cual es imperativo promover la flexibilidad educativa y la promoción comprometida de herramientas prácticas, que permitan una educación universal, con bajos costos y de calidad.</p> <p>Resulta inaceptable que la cobertura en la educación en Colombia sea de apenas del 52 % de la población según las cifras aportadas por el Ministerio de Educación y el DANE, en plena revolución digital y en la que se ha definido globalmente como la sociedad de la información. Si bien se deben reconocer avances no se puede afirmar que estos avances hayan tenido efectos sobre toda la población, ya que, aunque se ha presentado un aumento constante en los recursos que se asignan a la educación esta no ha tenido mejoras en los pilares que esta iniciativa busca fortalecer.</p> <p>Soportados en los estudios regionales e internacionales que hemos identificado, donde se promueve las herramientas de las TIC y el modelo digital como el mejor potenciador para brindar una educación universal a bajo costo y de calidad, como los mecanismos que nos pueden permitir superar las mencionadas dificultades.</p> <p>El Portal Educativo Colombia Aprende se lanzó el 24 de mayo de 2004, dentro del proyecto de Nuevas Tecnologías del Ministerio de Educación Nacional y en la actualidad es dirigido por la Oficina de Innovación Educativa con el Uso de Nuevas Tecnologías del Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>El Portal Colombia Aprende, se creó con el fin de convertirse en el principal medio de difusión y conexión del Ministerio de Educación con el sector educativo. Colombia Aprende es hoy un escenario renovado para acceder a contenidos educativos digitales, servicios y herramientas de alta calidad, consolidándose en un espacio virtual de conversación e intercambio entre directivos, docentes, investigadores, estudiantes de todos los niveles, padres de familia y comunidad, que contribuyen al objetivo de hacer de Colombia la mejor educada para 2025.</p> <p>Colombia Aprende es un espacio de interacción entre pares de la comunidad educativa colombiana, que promueve el trabajo colaborativo en redes y comunidades virtuales y una herramienta de acceso a los contenidos educativos. Actualmente, el Portal registra un promedio de 1.400.000 visitas únicas mensuales, de usuarios que participan en la construcción e intercambio de conocimiento²⁶.</p> <p>²⁵ Por qué la escuela tradicional es un fracaso en todo el mundo (Infobae Viernes 28 de Febrero de 2020 AMÉRICA TELESHOW DEPORTES TENDENCIAS CULTURA MIX5411) https://www.infobae.com/2014/08/09/1586495-por-que-la-escuela-tradicional-es-un-fracaso-todo-el-mundo/</p> <p>²⁶ http://aprende.colombiaaprende.edu.co/es/node/88363 Colombia aprende</p>	<p>En 2014 se inició un proceso de modernización en diseño, aplicaciones, nuevos servicios y plataforma, entre otros aspectos, para llegar a la comunidad educativa con un Portal innovador que busca responder a las necesidades de sus usuarios. De esta forma, el 27 de abril de 2015 se lanza una nueva versión del Portal Colombia Aprende. En mayo de 2016 se realiza el lanzamiento de los Contenidos para Aprender, secuencias didácticas de 1º a 11º basadas en los Derechos Básicos de Aprendizaje.</p> <p>Si bien <i>Colombia Aprende</i> es el programa mediante el cual se ha planteado la modernización del sector de la educación y sus logros constituyen un avance importante, es un programa que en 16 años no ha podido consolidar un modelo educativo formal que permita la mejora sustancial de las principales problemáticas de la educación en el país, que se encuentran relacionadas con los costos, el acceso, y la calidad.</p> <p>Adicional a lo anterior, en Colombia existen cerca de 55 universidades públicas de las cuales 7 ofrecen programas a nivel pregrado universitario en modalidad virtual, es decir, el 14,5% de la totalidad de las universidades públicas. En las universidades privadas hay 209 y de ellas 29 ofrecen programas a nivel de pregrado universitario en modalidad virtual, siendo un 13,8% de la totalidad de universidades privadas (MEN, 2015)²⁷.</p> <p>A nivel nacional el antecedente más importante en torno a la educación digital corresponde a la Institución Universitaria Digital de Antioquia (IUD), establecimiento público de Educación Superior, de orden departamental, establecido a través de la Ordenanza 74 del 27 de diciembre de 2017 de la Asamblea de Antioquia²⁸.</p> <p>La IUD se plantea como la primera universidad pública 100% digital con una modalidad a distancia aprovechando todas las posibilidades que ofrecen las TIC en términos educativos, ofreciendo para noviembre del 2019 seis programas aprobados por el Ministerio de Educación, con la búsqueda de la aprobación de otros trece programas, 700 estudiantes inscritos con una meta de 1.000 para el final de ese año y a la espera de la finalización de la construcción de una sede central física de 8.300 metros cuadrados en la Plaza de la Libertad, en La Alpujarra.²⁹</p> <p>Experiencia comparada.</p> <p>Una de las universidades que tomó la iniciativa de romper los paradigmas de educación fue la Universidad de Stanford, que toma las herramientas de las TIC disponibles y se propone ofrecer cursos de la universidad con profesor de élite al mundo entero; de ahí nacen los Massive Open Online Courses (MOOC), (Stanford, 2013)³⁰.</p> <p>Si bien en 2011 se ofreció el primer curso de la Universidad de Stanford bajo la modalidad MOOC denominado “Introducción a la inteligencia artificial”, esto no significó que fuera la primera</p> <p>²⁷ https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-351282_recurso_1.pdf</p> <p>²⁸ https://www.judigital.edu.co/naturaleza</p> <p>²⁹ https://www.publimetro.co.co/medellin/2019/11/07/la-iu-digital-antioquia-la-primera-universidad-publica-virtual-del-pais.html</p> <p>³⁰ https://www.classcentral.com/moocs-year-in-review-2013 Massive open online courses.</p>

iniciativa en ofrecer formación virtual, pero su importancia radicó en que se trataba de una universidad tradicional que tomó la decisión de certificar el curso como si fuera uno de modalidad presencial, es decir, hay exámenes calificativos, supervisión del docente, entrega de actividades y además existe un constante monitoreo de la universidad sobre el progreso del estudiante en un país como Estados Unidos.

Un caso emblemático de uso de las TIC para la educación en Colombia fue Radio Sutatenza, proyecto iniciado en 1947 por el párroco José Joaquín Salcedo en el municipio del mismo nombre, utilizando un transmisor central ubicado en la parroquia del pueblo que llegaba a receptores de frecuencia fija; el objetivo inicial del párroco giraba en torno a la alfabetización del campesinado del pueblo, siguiendo la lógica del proyecto modernizador posguerra³¹.

Este proyecto, que pasó a manos de ACPO (Acción Cultural Popular) en 1951, tuvo como eje la alfabetización del campesinado utilizando para este propósito un lenguaje sencillo y cercano a esta población comúnmente excluida. El modelo pedagógico implementado por ACPO para las Radio Emisoras a nivel nacional fue la Educación Fundamental Integral (EFI), la cual se basaba en 5 "nociones": lectura y escritura, matemática, economía y trabajo, salud y espiritualidad.

Las nociones se comprendían como una serie de ideas, contenidos y prácticas educativas encaminadas a transformar los comportamientos y actitudes de vida del campesinado, contribuyendo así a la generación de soluciones para unas necesidades específicas³².

Cada noción se impartía en bloques de una hora, los cuales se repetían tres veces al día, estando los cursos planeados de tal manera que cada programa de una hora correspondiese por sí mismo a una unidad de forma tal que no hubiese necesidad de seguir una secuencia; este aspecto de modalidad es uno de vital importancia para la educación a distancia, pues se aprovechan las ventajas que da el uso de los medios de comunicación en la educación en el sentido que le da la opción a cada estudiante de administrar su proceso educativo de acuerdo a sus necesidades y tiempos.

Radio Sutatenza realizó su última transmisión en 1989. No obstante, ACPO continúa funcionando, lanzando en 2012 un proyecto llamado Educación Digital para Campesinos (EDC) el cual busca la alfabetización y educación del campesinado para que mejoren sus condiciones de vida, a la vez que la superación de la brecha digital a través del acercamiento de las comunidades campesinas a las TIC, impartiendo cursos enfocados a las necesidades del campesinado a través de plataformas multimedia. Actualmente las EDC se encuentran ubicadas en Antioquia, Boyacá, Chocó, Cauca, Caquetá, Cundinamarca y Valle del Cauca, con un plan para 2017 de establecer 70 EDC, beneficiando a más de 18.000 campesinos³³.

El EDC funciona bajo los principios de la EFI, planteándose como un modelo socioeducativo en el que se identifican con trabajo previo las necesidades formativas de la comunidad, orientando los

El Decreto 2566 de 2003 reglamentó las condiciones de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior.

La Ley 1188 de 2008 (*deroga el decreto 2566 de 2003*) que estableció de forma obligatoria las condiciones de calidad para obtener el registro calificado de un programa académico, para lo cual las Instituciones de Educación Superior, además de demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas, deben demostrar ciertas condiciones de calidad de carácter institucional.

La Ley 749 de 2002 organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica, amplía la definición de las instituciones técnicas y tecnológicas, hace énfasis en lo que respecta a los ciclos propedéuticos de formación, establece la posibilidad de transferencia de los estudiantes y de articulación con la media técnica.

Decreto 1403 de 1993, Reglamentación de la ley 30 de 1992.

Ley 1450 de 2011, Artículo 149. Conectividad en Establecimientos Educativos. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, promoverán el programa de Conexión Total con el objeto de fortalecer las competencias de los estudiantes en el uso de las TIC mediante la ampliación de la conectividad de los establecimientos educativos, la generación y uso de los contenidos educativos a través de la red y el mejoramiento de la cobertura, la calidad y la pertinencia de los procesos de formación. Los operadores de esta conexión, podrán ser empresas de carácter público o privado de telecomunicaciones que acrediten la experiencia comprobada en el sector.

Parte B. Sobre alfabetización mediática.

Para la UNESCO la alfabetización mediática refiere a un conjunto combinado de competencias (conocimientos, habilidades y actitudes) necesarias para la vida y el trabajo de hoy reconociendo el papel fundamental de la información y los medios de comunicación en nuestra vida diaria como parte de la libertad de expresión y de información, facultando a los ciudadanos a comprender las funciones de los medios de comunicación y de información para evaluar críticamente los contenidos y a tomar decisiones fundadas como usuarios y productores de información y contenido mediático³⁷.

En este sentido esta propuesta se enmarca dentro de los objetivos de la alfabetización mediática propuestos por la UNESCO y otras organizaciones internacionales como News Literacy Project, Facebook Journalism Project o News Integrity Initiative³⁸. Así mismo, es de resaltar que, de acuerdo con el Center for Media Literacy es importante entender que la alfabetización mediática

³⁷ Alfabetización mediática e informacional. Extraído (2020) <http://www.unesco.org/new/es/c-communication-and-information/media-development/media-literacy/mil-as-composite-concept/>
³⁸ Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. *Nueva Sociedad*, (269), 66-77.

programas hacia estas; además, es un modelo que bajo un sistema integrado de medios permite que el proceso educativo sea personalizado y personalizable, con alta flexibilidad y con contenidos enfocados en necesidades específicas del individuo y su comunidad³⁴.

Uruguay implementó en 2007 una iniciativa llamada Plan Ceibal (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), que bajo el modelo 1x1 (One Laptop per Child) ha asegurado que cada estudiante que entra al sistema educativo del país tenga una computadora tipo laptop personal con acceso a Wi-Fi permanente en el centro educativo; sumado a las computadoras se proveen programas, recursos educativos y capacitación docente que potencializan todas las posibilidades que ofrecen las TIC, como lo es el programa Biblioteca Ceibal Digital, el cual entró en funcionamiento en el 2009 después de que se asegurase que el 100% del estudiantado contase con su computador, y a través del cual se ofrecen plataformas digitales para el aprendizaje³⁵.

Los objetivos del Plan Ceibal han sido³⁶:

- 1) Contribuir a mejorar la calidad educativa mediante la integración de la tecnología en las aulas, escuelas y hogares.
- 2) Promover la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes de educación primaria, proporcionando a cada niño y maestro una computadora portátil
- 3) Desarrollar una cultura colaborativa en cuatro líneas: niño a niño, niño-a-maestro, maestro a maestro y niño-familia-escuela.
- 4) Promover la alfabetización digital y crítica dentro de la comunidad pedagógica.

Por lo tanto, es el propósito de esta iniciativa observar nuevas fronteras a la hora de pensar en un proyecto de educación que permita mitigar las fallas en cobertura, calidad y acceso (condiciones geográficas y costos) y en el modelo educativo que resulta insostenible frente a las necesidades sociales y del mercado actual.

Para ello hemos querido estudiar las posibilidades que nos ofrece el mundo digital, la Internet como el motor de la re-evolución de la sociedad actual que nos ofrece hoy día el espacio virtual y las herramientas adecuadas para proyectar modelos educativos alternativos de bajo costo orientados a reducir los problemas de la educación.

El marco normativo de la educación en Colombia:

- **La Ley 115 de 1994** (Ley General de Educación). Es la norma que determina la regulación para las instituciones educativas.
- **La Ley 30 de 1992** que define el carácter y autonomía de las Instituciones de Educación Superior -IES-, el objeto de los programas académicos y los procedimientos de fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza.

³⁴ <https://www.escuelasdigitalescampesinas.org/es/quienes-somos>
³⁵ <https://www.ceibal.edu.uy/es/institucional>
³⁶ <https://digital.fundacionceibal.edu.uy/jspui/bitstream/123456789/266/1/Cobo-Rivera.pdf>

no refiere a "proteger" a los niños o jóvenes de información y mensajes no deseados³⁹, en cuanto nos encontramos inmersos en una cultura mediática, sino se trata de ayudar a los estudiantes a volverse competentes, críticos y "alfabetizados" en todas las formas de los medios para que ellos puedan controlar la interpretación de lo que están viendo o escuchando en lugar de que la interpretaciones los controlen a ellos⁴⁰. Para MediaLiteracyClearingHouse los criterios mínimos sobre los cuales se pueden identificar una noticia falsa son los siguientes:

Contexto: revisar el contexto del artículo, ¿cuándo fue escrito?, ¿de dónde proviene?, ¿han cambiado los eventos desde el mismo?, hay información adicional que pueda hacerlo cambiar de perspectiva

Credibilidad: verificar la credibilidad de la fuente, ¿el sitio posee reputación por ser periódicamente íntegro? ¿El autor del artículo cita fuentes creíbles? ¿O es más bien sátira?, está en alguna lista de sitios de fake news? ¿Es en realidad un anuncio que pasa por una noticia real?

Construcción del contenido: analizar la construcción del artículo, ¿cuáles son los prejuicios o su parcialidad? ¿Posee "palabras cargadas"? ¿Técnicas de propaganda? ¿Omissiones que deberían ser revisadas? ¿Es posible distinguir entre hechos y opiniones? ¿O es simplemente especulación?

Corroboración: Corroborar la información con otras fuentes creíbles. Confirma que no es la única fuente que hace el reclamo. Si es la única, existe la posibilidad de que no sea verdad

Comparación: Comparar con otras nuevas fuentes que tengan diferentes perspectivas. Encuentre otras fuentes creíbles en otras áreas del espectro político o ideológico para dar matices u obtener una imagen más amplia de lo que está pasando realmente⁴¹.

Como se presentó anteriormente las noticias falsas afectan la discusión pública, la toma de decisiones informadas y por lo tanto el sistema democrático. Ante la incapacidad práctica para regular internet y las redes sociales, intentos que además pueden devenir en censura, no se busca regular entonces el producto mediático sino por el contrario fomentar acciones previas desde el sistema educativo promoviendo en los estudiantes y ciudadanos derechos como la libertad y la educación. En este sentido estamos de acuerdo con Fernández:

"(...) si las nuevas generaciones obtienen su información de redes sociales y otros recursos en línea, deben aprender a decodificar lo que leen. (...) es necesario empoderar a los ciudadanos y facilitarles la adquisición de las competencias mediáticas necesarias para acceder, comprender, analizar, evaluar y producir contenido y para distinguir entre noticias reales y falsas, y esto se ha de hacer mediante una apuesta real por la alfabetización mediática con un sentido cívico que refuerce la

³⁹ En una visión paternalista del Estado, que a nuestro juicio es negativa porque reduce libertades
⁴⁰ <https://www.medialit.org/reading-room/what-media-literacy-definition-and-more> [Traducción propia]
⁴¹ MediaLiteracyClearingHouse. (n.d.). Fake News: Recommendations. Retrieved November 5, 2019, from <https://frankwbaker.com/mlc/fake-news-recommendations> [Traducción propia]

<p>democracia construyendo una ciudadanía informada que pueda decidir libremente"⁴² Fernández García, N. (2017)</p> <p>Una iniciativa de este orden es pertinente porque al incluirse elementos de la alfabetización mediática dentro de los objetivos de la educación básica y media, otorga a las y los jóvenes las herramientas necesarias para discernir la información y el contenido falso del verídico. La educación básica y media, y en general la escuela abre el camino para el pensamiento crítico y así mismo es la etapa anterior al ejercicio de toma decisiones en el sistema democrático, lo cual a futuro podrá enriquecer la discusión pública en diferentes escenarios.</p> <p>Si bien la responsabilidad no deberá recaer totalmente sobre la escuela, el sistema educativo colombiano se presenta como una oportunidad apriorística desde la alfabetización mediática, e instamos a los medios de comunicación a tomar acciones concretas orientadas en este mismo orden, es decir en la educación de los usuarios y consumidores.</p> <p>En segundo lugar, la propia ley que pretendemos modificar, en su objeto fundamental también contiene los elementos fundantes de nuestro proyecto de ley, de tal modo que en el artículo 5° numeral 3° dispone que dentro de los fines de la educación se encuentra facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.</p> <p>Así, como se mostró antes, legislar a favor de la alfabetización mediática busca en última instancia fortalecer la democracia y la deliberación informada, lo cual tiene como consecuencia una mejoría en la participación de todos en las decisiones de relevancia nacional de todo orden. Por otro lado, en el mismo artículo referente a los fines de la educación, en el numeral 9° se dispone el desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica y a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país, justamente en el mismo sentido que está orientado el presente proyecto.</p> <p>Por su parte, es indudable que con la aparición de las tecnologías de la información y las comunicaciones se generaron nuevas formas de relacionamiento entre los seres humanos, esto a la vez ha implicado la apertura de nuevos mercados, saberes, conocimientos y una serie de acciones de índole social y lenguajes para todas las personas. Estos nuevos paradigmas y fenómeno implican el desarrollo de nuevas pedagogías que no solo van desde la estructura de un pensamiento formal para desarrollar una profesión en el área de la informática o las telecomunicaciones, también para quienes hacen uso de estas tecnologías, es por ello que hoy se implementa la categoría de analfabetismo digital o de apropiaciones digitales.</p> <p>En este ámbito se han surgido múltiples ideas para contrarrestar los fenómenos que se desprenden de los nuevos paradigmas, es así como en sociedades se restringe el uso de las tecnologías para menores de edad o es espacios como los laborales y en ambientes educativos; pero son procaz las</p> <p>⁴² Fernández García, N. (2017). Fake news: una oportunidad para la alfabetización mediática. <i>Nueva Sociedad</i>, (269), 66-77. p 77</p>	<p>propuestas que se dirigen a implementar un componente que deje un saldo pedagógico con el que se aprenda a convivir de manera asertiva y propositiva.</p> <p>Es por ello que este proyecto está planteado bajo la idea de prevenir desde el aprendizaje para tener un manejo y uso responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la hora de interactuar, reproducir, enviar y compartir los contenidos que a diario se transmiten por los diferentes canales que hoy ofrecen las telecomunicaciones.</p> <p>Como muestra de lo anterior, se recuerda la siguiente legislación al respecto: "Ley 115 de 1994 <i>Artículo 1o. OBJETO DE LA LEY. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.</i></p> <p><i>Artículo 5°. Fines de la educación:</i></p> <p>3. <i>La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.</i></p> <p>9. <i>El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.</i>"⁴³</p> <p>4. FUNDAMENTO JURIDICO.</p> <p>A continuación, se presentan elementos relevantes que sustentan la importancia de este proyecto a luz de nuestro ordenamiento jurídico: En primer lugar, la Constitución Política de Colombia dispone en su artículo 67 que la educación es un derecho y servicio público con función social, además sostiene que busca formar para la democracia, en este sentido el proyecto se funda bajo lineamientos constitucionales al procurar fortalecer los procesos democráticos. Nuestro proyecto está orientado en dos sentidos acorde con esta norma, fortalecer tanto lo educativo como lo democrático: ARTÍCULO 67. <i>La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. 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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p>⁴³ Ley 115 de 1994, Art. 5° Congreso de Colombia.</p>
<p><i>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</i></p> <p><i>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p>La Corte Constitucional por su parte ha mencionado sobre el tema en Sentencia C-673 de 2001 que: <i>"La educación adquiere en la Constitución una triple connotación jurídica: es un derecho de la persona, un servicio público y una obligación. Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza y aprendizaje, como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago. Como obligación, la educación exige cursar como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica, entre los cinco y los quince años de edad. En su calidad de servicio público, la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general y 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". Esta finalidad incluye en Colombia la formación "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". En su dimensión de servicio público, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, "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". Dentro del marco general de la educación se encuentra también el mandato de que la enseñanza esté "a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica", y la competencia legislativa de garantizar "la profesionalización y dignificación de la actividad docente"</i></p> <p>En cuanto a las leyes del sector educativo se destacan <i>la ley 30 de 1992</i> y <i>la ley 115 de 1994</i>, sin embargo, después de hacer una revisión exhaustiva de las normas no se encontró ningún título que o artículo orientado a regular o establecer un servicio educativo digital, ni que privilegie el uso de las TIC. Sin embargo, en la reciente norma de modernización de las tecnologías se menciona la necesidad de integrar las tecnologías con el propósito de mejorar la educación.</p> <p>También, La Corte Constitucional en Sentencia T-040/13 ha manifestado de manera explícita el derecho a recibir información veraz e imparcial. Así: "La veracidad de la información, ha afirmado la Corte, no sólo tiene que ver con el hecho de que sea falsa o errónea, sino también con el hecho de que no sea equívoca, es decir, que no se sustente en rumores, invenciones o malas intenciones o que induzca a error o confusión al receptor.</p>	<p>Finalmente, resulta vulnerado también el principio de veracidad, cuando la noticia o titular, pese a ser literalmente cierto, es presentado de manera tal que induce al lector a conclusiones falsas o erróneas.", Adicionalmente argumenta el carácter de libertad trascendental en la democracia, en cuanto que "es a través de los medios de comunicación que la ciudadanía está informada sobre los sucesos que los pueden afectar en las decisiones de los representantes políticos o en sucesos del ámbito económico o social de interés general".</p> <p>En este sentido las noticias falsas que se difunden de manera deliberada para distorsionar la opinión pública vulneran este principio. El objeto de este proyecto busca legislar bajo estas directrices, educando para evitar estas distorsiones e imprecisiones.</p> <p>Por su parte, la Sentencia T-040 de 2013 menciona sobre los derechos y libertad de expresión y de información que es necesario resaltar algunas características y cualidades de la libertad de información. Se diferencia de la libertad de expresión en sentido estricto en que ésta protege la transmisión de todo tipo de pensamientos, opiniones, ideas e informaciones personales de quien se expresa, mientras que la libertad de información protege la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo.</p> <p><u>Es un derecho fundamental de "doble vía", que garantiza tanto el derecho a informar como el derecho a recibir información veraz e imparcial.</u> Así mismo, la libertad de información supone la necesidad de contar con una infraestructura adecuada para difundir lo que se quiere emitir, mientras que la libre expresión es necesaria únicamente las facultades y físicas y mentales de cada persona para exteriorizar su pensamiento y opinión.</p> <p><u>Por lo demás, es también una libertad trascendental en la democracia, pues es a través de los medios de comunicación que la ciudadanía está informada sobre los sucesos que los pueden afectar en las decisiones de los representantes políticos o en sucesos del ámbito económico o social de interés general.</u>⁴⁴</p> <p>Por último, la Sentencia T-155 de 2019 realiza análisis sobre la dicotomía entre el derecho a la libertad de expresión y la protección al buen nombre de una persona dejándonos unos acápites importantes para la argumentación de este proyecto de ley: <i>"la libertad de expresión se aplica a Internet del mismo modo que a todos los medios de comunicación. Las restricciones a la libertad de expresión en Internet solo resultan aceptables cuando cumplen con los estándares internacionales que disponen, entre otras cosas, que deberán estar previstas por la ley y perseguir una finalidad legítima reconocida por el derecho internacional y ser necesarias para alcanzar dicha finalidad (la prueba "tripartita")."</i>⁴⁵</p> <p>⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-040/13 de enero de 2013. M. P.: Pretel Chaljub, Jorge Ignacio. ⁴⁵ La prueba tripartita a la que hace alusión la Declaración conjunta sobre libertad de expresión en internet hace referencia a los requisitos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para establecer restricciones a la libertad de expresión, esto es: (1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el</p>

Estos apartes de jurisprudencia nos dejan ver que la Corte Constitucional reconoce que la libertad de expresión tiene restricciones y ya que lo que se publica por cualquier medio debe contar con estándares estos estándares principal mente apuntan a que la información debe ser analizada y constatada antes de publicada.

5. CONFLICTO DE INTERÉS.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones o cualquier relación con las entidades de educación pública o privada; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses, sea propietario o directivo en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo.

De igual modo, puede estar incurso en un posible conflicto de interés los congresistas que tenga procesos judiciales o disciplinarios entorno a divulgación de noticias falsas, injurio o calumnia; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengas tenga intereses o trabaje en medios de comunicación virtuales o tradicionales o esté involucrada en difusión de noticias falsas.

Finalmente, actividades relacionadas o financiación recibida por parte de un medio de comunicación o una persona natural que estén involucrados en difusión de noticias falsas.

6. CUADRO DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

Ley Actual	Proyecto de Ley Propuesto
Artículo 22 de la Ley 115 de 1994: n) La utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y	Artículo 10. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedará así: n) La selección, investigación y utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y

logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para alcanzar el objetivo imperioso que pretende garantizar.

Artículo 30 de la Ley 115 de 1994: h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.	Artículo 11. Modifíquese el literal "H" del artículo 30 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación media académica, el cual quedara así: h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) del artículo 20, c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.
	Artículo 12. Adiciónese el siguiente literal al artículo 22 de la Ley 115 de 1994: Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, el cual quedara como literal "O" así: o) El desarrollo de la capacidad crítica y reflexiva para identificar criterios de veracidad sobre la información que circula en internet.

7. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto de ley cuenta con 16 artículos que tratan 3 capítulos. El primero sobre generalidades, el segundo sobre educación digital, y el tercero sobre alfabetización mediática. En primer lugar, se establece el objeto de la ley, el cual es "establecer las bases para un modelo educativo que utilice como herramientas de transmisión del conocimiento las tecnologías de la información y las comunicaciones, a través de plataformas digitales y el servicio público de Internet, mediante la prestación del derecho fundamental y servicio educativo de manera virtual", así como fijar los parámetros generales para la alfabetización digital, promover la enseñanza de criterios de veracidad sobre la información que circula en internet en la educación básica y media para así combatir el fenómeno de las noticias falsas y la desinformación.

Posteriormente, el artículo describe los principios que rigen la ley que son universalidad, equidad, continuidad, y obligatoriedad. En seguida, el artículo 3 realiza unas cuantas definiciones necesarias para entender el ámbito de aplicación de la ley.

El artículo 4 faculta a las entidades territoriales a desarrollar programas y proyectos para implementar la educación digital. Por su parte, el artículo 5 plantea la obligación del Ministerio de Educación el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sobre destinar programas a la capacitación de los diferentes entes educativos del país en aptitudes y manejo de las TIC.

El artículo 6 y 7 versa sobre las obligaciones del Ministerio de Educación y el Ministerio de las TIC, de establecer en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la ley, una política pública de educación digital en los niveles de educación a nivel de colegios, y unas bases y criterios concertados sobre a educación digital en conjunto con las instituciones de educación superior.

El artículo octavo vela por el seguimiento de las políticas en educación digital, creando una dependencia encargada de este objetivo y realizando informes anuales. Entre tanto, el artículo 9 plantea las alianzas que pueden desarrollarse entre el sector público y el privado para implementar la educación digital y acceso a intentar gratuito y mayor cobertura.

Luego los artículos 10 a 12 modifican y adicionan elementos a la ley 115 de 1994, el artículo sexto y séptimo trata sobre las disposiciones para la alfabetización mediática y conmina a las intuiciones de educación a incluir en los planes educativos criterios para la verificación de la información en la internet.

Posteriormente, se plantea que el Ministerio de Educación en conjunto con el Ministerio de Comunicaciones para que emprendan campañas de detección de noticias falsas, por último, el se insta a la vigencia de la norma.

Finalmente, el artículo décimo sexto remite a la entrada en vigencia de la ley.

8. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general así como de promover el derecho a la educación. Además se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir técnica y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda." (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

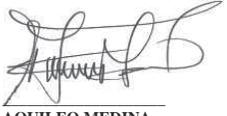
"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo." (Sentencia C-315 de 2008).

<p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.</p> <p>Acorde a la realidad y conforme a los presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</p> <p>Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno debe cumplir con el contenido del presente proyecto de ley, el cual en todo caso, no plantea erogación significativa alguna de presupuesto, no acarrea gastos que impacten profundamente las finanzas del gobierno nacional y puede redundar en mayores beneficios para la sociedad y el Estado en general.</p> <p>9. CONSIDERACIONES FINALES.</p> <p>Colombia necesita con urgencia dar un paso a mecanismos que permitan un acceso a la educación universal, en el que sea posible reducir los costos asociados al servicio y finalmente procurar en elevar la calidad, por medio de ofrecer a los estudiantes herramientas tecnológicas que les permitan adaptarse a las nuevas necesidades globales.</p> <p>Independientemente que este proyecto de ley surta su trámite y sea aprobado en esta oportunidad, la propuesta contemplada en este proyecto es una medida de inevitable aplicación, la educación digital, así como la flexibilización de los modelos educativos constituye una necesidad apremiante.</p> <p>Vivimos en un mundo donde la interacción humana en todas sus posibilidades se ha visto transformada, las tecnologías llegaron para quedarse lo que exige un nuevo paradigma en la educación en el mundo, tarde o temprano tendremos que adecuarnos a esta nueva realidad y es esta una oportunidad para sentar las bases que pueden beneficiar a todas las generaciones en el futuro.</p>	<p>Con este articulado se busca que el Ministerio de Educación Nacional tenga la base sobre la cual, en comunión con educadores, medios de comunicación y expertos, establezcan los cambios o adiciones necesarias en los currículos de estas asignaturas como temas a impartir.</p> <p>Por ello el presente proyecto contempla un modelo educativo que haga un uso amplio de las tecnologías de la información, es decir, que incluye componentes que se deben plantear desde las plataformas digitales.</p> <p>Así mismo, no es para nadie desconocido el grave problema de identificación de notificaciones verdaderas y falsas que se presenta hoy en día, lo que produce no solo una desinformación, sino también la generación de ideas erradas sobre una situación o persona, por lo cual, urge que desde los primeros momentos de la vida se inculquen conocimientos y herramientas que ayuden en la identificación y clasificación de la información como real o no.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <p> LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>
--	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

<p>PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las <u>Instituciones de Educación Superior Públicas</u> nacionales, departamentales y municipales, estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. <u>La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.</u></p> <p>Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales.</p> <p>La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.</p> <p>Parágrafo. En todo caso la Nación y las entidades territoriales, podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el <u>funcionamiento v/o inversión de Instituciones de Educación Superior Públicas</u>, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 87. Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla fiscal para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas:</p> <p>Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (ΔPIB + ICES + Cobertura + 1%)]</p> <p>Parágrafo. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.</p>	<p>Parágrafo 2 transitorio. El presente calculo empezará a aplicarse a partir del año 2022.</p> <p>Artículo 3. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:</p> <p>ARTÍCULO 87A. Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crecimiento PIB (APIB): Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES): La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al Índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 3. Cobertura: Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior. <p>Parágrafo. Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.</p> <p>En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.</p> <p>Parágrafo 2: Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciban las Universidades Públicas.</p> <p>Artículo 4. Saneamiento del desfinanciamiento. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.</p> <p>Artículo 5. Vigencia: La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
---	--

<p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  AQUILEO MEDINA Representante a la Cámara Partido Cambio Radical </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ Representante a la Cámara Coalición Decente </div> <div style="text-align: center;">  JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Partido Cambio Radical </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  ANTONIO ESREMID SANGUINO PÁEZ Senador de la República Partido Alianza Verde </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  EDWIN FABIAN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde </div> <div style="text-align: center;">  OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca </div> </div>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">“Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en nueve (9) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y antecedentes, (2) objeto, (3) justificación (4) fundamento jurídico, (5) proyección de los posibles conflictos de interés (6) Cuadro de modificaciones, (7) descripción del proyecto, e (8) Impacto Fiscal.</p> <p style="text-align: center;">1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES.</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como propósito estudiar el proyecto de ley a debatir en la Comisión Sexta Constitucional. Este proyecto busca modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Universidades Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos. Por tal razón, un análisis sobre esta problemática es determinante para el desarrollo del debate.</p> <p>La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>Dentro de este marco constitucional de la educación, le corresponde al Estado la tarea de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. En Colombia, la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.</p> <p>Es de conocimiento público que, la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública, han hecho que varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector salieran a las calles a exigir al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior. Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se</p>
<p>llevaron a cabo marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el presupuesto de la educación superior y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.</p> <p>Tras las masivas marchas, el Gobierno Nacional logró acordar con los líderes estudiantiles y demás actores del sector una reasignación de recursos para el sector educativo, cuyo principal punto del acuerdo consistió en incrementar las transferencias del Estado hacia las universidades oficiales.</p> <p>No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no resuelve de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, caso particular el de las universidades públicas donde se evidencia que la Ley 30 de 1992 estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.</p> <p>Asimismo, la evidencia de que, según el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, se halla que mientras los estudiantes matriculados en las 32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo período. Un desbalance evidente entre el aumento de los estudiantes matriculados y una disminución de los aportes recibidos.</p> <p>Por esta y muchas más razones, a continuación los ponentes ponen a disposición de los congresistas el estudio y análisis de la propuesta de modificar lo contemplado en el artículo 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 - Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior en Colombia, el cual está integrado por todas las Universidades estatales u oficiales con el fin de optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros; crear condiciones de evaluación que permitan el mejoramiento de la calidad de la educación nacional, fomentar la cooperación entre estas Instituciones y garantizar el financiamiento del sistema.</p> <p>Así, ante la actual y compleja situación que atraviesan las Universidades Públicas del país que no disponen de una financiación significativa para su funcionamiento e inversión, los Representante Jaime Rodríguez Contreras y otros más, decidieron presentar el proyecto de ley “Por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en la legislatura 2018-2019.</p> <p>El proyecto se publicó en la Gaceta N° 882 de 2018, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional permanente designó a los Honorables Representantes Aquileo Medina Arteaga (coordinador ponente), León Fredy Muñoz, Adriana Gómez Millán y Oswaldo Arcos Benavides, para rendir ponencia del proyecto y efectuar el primer debate en dicha Comisión.</p>	<p>Los Representantes designados como ponentes del presente proyecto de ley solicitaron mediante proposición 037 a la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara llevar a cabo una Audiencia Pública donde se citaran a los diferentes actores del sector educativo como lo son las instituciones de Educación Superior Públicas, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Hacienda, los representantes estudiantiles, profesores, rectores y directivos del sector con el fin de escuchar las diferentes posturas que se tenían en relación a los problemas de la financiación en el sistema educativo con el fin de enriquecer el debate y robustecer el Proyecto de ley; dicha proposición fue aprobada el 26 de marzo de 2019 y la audiencia pública se llevó a cabo el día miércoles 10 de abril del presente año.</p> <p>Posteriormente, el 10 de junio de 2019 se aprobó en primer debate el Proyecto de Ley de forma unánime, y se incluyeron dos (2) modificaciones realizadas por proposición y avaladas por los ponentes.</p> <p>Por otro lado, en noviembre del año 2019 se volvió a realizar una nueva socialización del Proyecto de Ley con diferentes grupos de estudiantes, con lo cual se conformó una mesa de trabajo, se realizaron reuniones y la iniciativa quedó para discutirse en Plenaria de la Cámara para segundo debate.</p> <p>Finalmente, por circunstancias ajenas al funcionamiento del Congreso, diferentes proyectos de ley tuvieron la imposibilidad de discutirse a tiempo por motivo de las sesiones virtuales, y finalmente la iniciativa fue archivada por transito legislativo, por tal razón se presenta de nuevo en esta ocasión.</p> <p style="text-align: center;">2. OBJETO</p> <p>El objeto del presente proyecto de ley es el de modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior” con el fin de dotar de recursos constantes y suficientes a las Instituciones de Educación Superior Públicas, quienes cuentan con un déficit histórico acumulado en materia funcionamiento e inversión para así ofrecerles garantías en la gestión de recursos para el cumplimiento de su misión y ampliación de cobertura con calidad.</p> <p style="text-align: center;">3. JUSTIFICACIÓN.</p> <p style="text-align: center;">1. Disposiciones generales</p> <p>Tal como se mencionó en el acápite introductorio del presente documento. La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad modificar los artículos 86 y 87 de la ley 30 de 1992 “por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”, con el propósito de asegurar la financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas (IES), especialmente el de las Universidades</p>

Públicas que actualmente cuentan con un déficit acumulado en funcionamiento e inversión de aproximadamente 18 billones de pesos.

2. La importancia de la Educación Superior

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: "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".

En el párrafo 2 del mismo artículo, la Declaración amplía el alcance de la enseñanza en una sociedad, especificando que: "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".

En efecto, la Educación además de constituir un derecho, es muestra de la capacidad de creación y aprendizaje propia de las personas, trae consigo unas bondades incuestionables en el desarrollo del ser humano, de los grupos sociales y por ende de las naciones. Lo anterior es ratificado por la siguiente afirmación originada en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, la cual expresa en un alto grado, el propósito y la necesidad urgente de invertir en la Educación Superior Pública.

Dentro del marco establecido por la Constitución Política en el artículo 67 se establece: "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.

¹Tomado de Revista "Claves para el Debate Público, Universidad Pública Desfinanciada. Bogotá, Colombia, septiembre de 2009, número 29
²https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf

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

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

Como puede observarse es deber y obligación del estado otorgar educación en todos los niveles, especialmente cuando el verdadero desarrollo integral de la persona depende de la Educación Superior, con lo cual se garantizaría la oportunidad de inclusión social y económica en un país productivo como el nuestro.

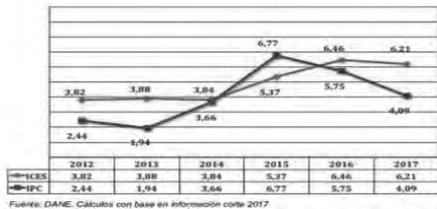
La verdadera oportunidad para la juventud de nuestra nación es y será siempre la educación, es por ello que debemos abrir los horizontes y brindar una verdadera oportunidad de crecimiento y desarrollo personal que les permita alcanzar, los sueños y metas de su proyecto vida.

Actualmente la ley 30 de 1992 "por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior" ha presentado diversas problemáticas en materia de financiación tanto de las Universidades públicas como de las Instituciones de Educación superior en General, que corresponden esencialmente a que los recursos dispuestos no corresponden a la dinámica de crecimiento de la cobertura y de las nuevas y mayores exigencias que la Educación Superior demanda, estomás aun cuando el artículo 86 establece que las transferencias de la Nación a las Universidades, desde su entrada en vigencia en 1993, se incrementan en pesos constantes.

En este sentido, se debe traer a colación un estudio realizado por el Sistema Universitario Estatal (SUE) conformado por 32 rectores de las universidades públicas con la firma Cifras & Conceptos, en la cual señalan que los gastos de funcionamiento e inversión de las universidades en los últimos años, se incrementaron en promedio 10.69% es decir, alrededor de 5 puntos porcentuales por encima del promedio del Índice de precios al consumidor (IPC) en ese mismo periodo³

³Sistema Universitario Estatal (SUE).Informe Presidencia . Julio 2016– julio2018.

Ilustración 4. Comparación IPC e Índice de Costos de la Educación Superior (ICES)



Adicionalmente es de señalar que la Ley 30 de 1992 como estableció que las transferencias de la Nación a los presupuestos de las universidades públicas se ajustan año a año con base al IPC; mientras que los gastos de funcionamiento e inversión de las mismas aumentan en promedio un 10,69%, es decir, entre 5 y 6 puntos porcentuales por encima del IPC.

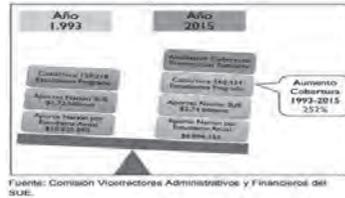
El problema con este modelo de financiación es que no contempla los aumentos en cobertura por parte de las instituciones de educación superior. Ejemplo de ello es que entre 1993 y 2016, la matrícula ha crecido en 284% mientras que los aportes de la Nación han aumentado en 70,3%. Mientas que en 1993 el Estado aportaba \$10 millones de pesos por estudiante, para 2016 su aporte se redujo a \$4,7 millones, estas cifras detonan el actual déficit que tienen las universidades públicas por un aproximado a los 18 billones de pesos.

Mientras los recursos para funcionamiento decrecen el número de estudiantes matriculados en pregrado pasó de 159.218 en 1993 a 611.800 en 2016, es decir que creció casi 4 veces y la cobertura se amplió entre el 2010 y el 2016 del 37.1% al 51.5%, lo anterior según cifras de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

En efecto el aporte a las universidades públicas pasó de \$1.72 billones en 1993, cuando entro en vigencia la ley 30 de 1992 y en 2016 fue de \$2.93 billones con asimetría entre el crecimiento de dicho aporte y la ampliación de la cobertura, mientras en 1992 por cada estudiante el aporte era de \$10.825.890 en 2016 fue de tan solo \$4.785.338, menos de la mitad.

Efectivamente los compromisos y gastos de las universidades públicas no son los mismos de hace 25 años, pues las universidades han evolucionado producto de su naturaleza y misión, atendiendo principalmente a las metas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para este sector y a los referentes nacionales e internacionales. Si revisamos cómo ha sido el comportamiento de las transferencias de la Nación a los presupuestos de las Universidades Estatales en comparación con el aumento de cobertura estudiantil, encontramos que mientras los estudiantes matriculados en las

32 universidades pasaron de ser 159.218 en el año 1993 a 560.000 en 2015, el aporte anual del Estado promedio por estudiante pasó de \$10.825.890 a \$4.894.156 en el mismo periodo⁴.



Adicional a ello, no se puede dejar de mencionar, que entre los aspectos que más presionan el presupuesto, se encuentra el sistema de remuneración establecido para los docentes de las universidades públicas en el Decreto 1279 de 2002, que contempla incentivos sin límite de crecimiento anual, en términos de salario y bonificaciones por productividad académica, investigación, cualificación docente, entre otros; el cual está incrementando la nómina docente en más de tres puntos porcentuales (3%) por encima del IPC. Esta reglamentación expedida por el Gobierno Central con el objeto de impulsar los indicadores en educación superior y el acercamiento a los estándares internacionales, no estuvo acompañada de la respectiva financiación y han sido las Universidades Públicas quienes han venido asumiendo los costos de su aplicación.

En este sentido, también es de resaltar que otro de los desajustes estructurales y no menos importante, es el referido a la financiación de las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias-ITTU, quienes invierten buena parte de su tiempo que debería estar dedicado a su quehacer académico, a sortear toda clase de obstáculos en las instancias gubernamentales en procura de obtener recursos de la nación que contribuyan a disminuir los altos niveles históricos de desfinanciación de sus instituciones, y en paralelo, buscar reducir la brecha de desigualdad en las transferencias de la nación que hoy reciben las 32 universidades públicas respecto de las ITTU públicas oficiales.

De tiempo atrás, no solo las Universidades Públicas sino las Instituciones Técnicas, Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas que no son Universidades de conformidad con la Ley 30 de 1992 han venido reclamando tanto del Congreso Nacional como del Gobierno Nacional su atención respecto de la falta de recursos que tienen para su funcionamiento, donde podemos identificar que aquellas han venido siendo compleja y difícil la situación de las IES públicas sin el carácter académico de universidad, puesto que no disponen en la actualidad de una financiación significativa por parte de la Nación, lo que resulta en una complejidad en materia de sostenibilidad académica, financiera y administrativa por la falta de

⁴<https://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/Situacion-de-las-universidades-estatales.pdf>

equidad en la distribución de los recursos del Estado. Lo anterior, en contravía de las intenciones de acreditación voluntaria.

Como consecuencia de todo lo anteriormente señalado, y como evidencia de la falta de recursos y la baja financiación por parte del Gobierno Nacional para el funcionamiento e inversión de las Instituciones de Educación Superior pública especialmente para las universidades públicas, resultó en la participación de varios actores como lo son estudiantes, rectores y representantes del sector en manifestaciones que tenían como objetivo exigirle al Gobierno Nacional un aumento en el presupuesto para la educación superior.

Ejemplo de ello fueron las marchas que tuvieron lugar el pasado 10 de octubre de 2018; donde se llevaron a cabo **marchas estudiantiles en diferentes ciudades del país**, teniendo como epicentro la ciudad de Bogotá, en las cuales salieron a **protestar estudiantes tanto de universidades públicas como privadas** al igual que maestros y rectores, exigiendo un aumento en el **presupuesto de la educación superior** y especialmente en lo destinado para las universidades públicas.

No obstante, si bien el Gobierno Nacional logró acordar la asignación de un número mayor recursos para la educación superior, dicha medida no termina resolviendo de manera estructural la problemática que atraviesan las diferentes instituciones de educación superior, aun cuando que en el Presupuesto General de la Nación 2019 recientemente aprobado por el Congreso, estableció en el artículo 132 que a la letra dice: *“El Gobierno nacional al efectuar la asignación de los recursos para la educación superior, lo hará con criterios de equidad entre las Universidades Públicas y las Instituciones de Educación Superior de carácter público”*.

Adicionalmente, resaltamos que una de las propuestas con mayor acogida dentro de los diferentes actores que participaron en la audiencia pública efectuada en el trámite de este proyecto, fue la de modificar de los artículos 86 y 87 las expresiones, “universidades nacionales, departamentales y municipales”; “universidades estatales y oficiales”; “universidades públicas” y “universidades estatales y oficiales e instituciones universitarias” por el término Instituciones de Educación Superior Públicas, que es la forma como el Sistema de Educación Superior del país asimila a las 32 Universidades y a las 29 ITTU públicas; Así como el de suprimir en el Parágrafo del artículo 87 la referencia a “los sistemas que se crearon en desarrollo de los artículos 81 y 82 de la Ley 30 de 1992” por cuanto dichos artículos solo reconocieron en su momento a las Universidades, lo que significa en palabras de varios de los parlamentarios que contribuyeron a crear la Ley 30 en el año 1992, que haber excluido de la redacción final a las ITTU públicas, se trata de una equivocación.

Es por ello que se hace necesario atender las necesidades presupuestales que surgen de la evolución de las (IES) públicas del país y en especial de las universidades públicas donde se requiere la ampliación de cobertura y oferta de programas, lo que genera una mayor demanda de docentes y personal administrativo, recursos para dotación de aulas, laboratorios especializados, bibliotecas, auditorios, áreas deportivas e infraestructura, aspectos que sin duda alguna son necesarios para lograr para la prestación de los servicios de educación superior con calidad.

2023	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.845.389.081.253	15,40%
2024	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 6.745.578.999.766	15,40%
2025	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 7.784.398.165.730	15,40% ⁵

Fuente: Tabla con base de en datos de la Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima, utilizados en el Proyecto de Ley 212 de 2018 Cámara.

Cuadro 2. Proyección del promedio de la tasa de cobertura de las IESP.

Tasa de cobertura educación superior en Colombia (1)			
(1). Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. (2019). Tasa de cobertura en la educación superior en Colombia. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/sistemas/info/snies/			
Año	Nivel de cobertura	Variación	Valor promedio
2002	23,7		0,0576
2003	25,6	8,02%	
2004	25,8	0,78%	
2005	28,4	10,08%	
2006	30	5,63%	
2007	31,6	5,33%	
2008	34,1	7,91%	
2009	35,7	4,69%	
2010	37,1	3,92%	
2011	40,8	9,97%	
2012	42,4	3,92%	
2013	45,5	7,31%	
2014	47,8	5,05%	
2015	48,9	2,30%	

Fuente: Mesa económica para la representación estudiantil. Universidad del Tolima.

Como se observa, el incremento para educación superior oscilaría alrededor del 16,4% hasta el año 2025.

En la ley 30 de 1992 se organiza el servicio público de la Educación superior. Específicamente, en los artículos 86 y 87 se establece el modelo financiero con el cual se financian las instituciones de educación superior públicas. Por esta razón es perfectamente admisible proponer la fórmula que

⁵ Se utilizan promedios obtenidos revisando la información del Ministerio de Educación Nacional como la variación del ICES y cobertura.

3. Sobre la regla fiscal para las IESP.

El déficit de la educación superior se explica porque en términos reales los recursos para educación superior pública se han mantenido casi constantes desde 1993. Ante la necesidad de garantizar un nuevo modelo de financiamiento, se propone una regla fiscal que contenga los siguientes elementos, los cuales van a dar como resultado recursos suficientes para satisfacer las necesidades reales en el tiempo:

a) Crecimiento de la economía. PIB.

Se debe tener en cuenta el ritmo de la economía dado que ésta determina, en parte, el recaudo tributario y por tanto el gasto público. En caso de que la economía decrezca, este valor se tomará como cero, evitando así un componente pro cíclico.

b) Cobertura

Una de las falencias del actual modelo de financiamiento es que no contempla los aumentos en cobertura de las instituciones de educación superior. Para cubrir dichos incrementos se tendrá en cuenta la diferencia porcentual de matriculados en la educación superior año a año en valor absoluto.

c) Índice de precios. Costos de la educación superior.

El sector educativo tiene un comportamiento diferenciado en su dinámica de costos, por lo que se actualizarán las transferencias de la Nación en base al índice de costos de educación superior. Esta medida busca garantizar un aumento real en las transferencias de la Nación para las instituciones educativas.

A continuación, se muestra la regla fiscal para educación superior que empezaría a regir desde la aprobación de la ley, generando una nueva apropiación de recursos para el año 2020.

Ecuación 1.

$$\text{Apropiación IESP} = \text{Base presupuestal} * [1 + (\Delta\text{PIB} + \text{ICES} + \text{Cobertura} + 2\%)]$$

Cuadro 1. Proyección de apropiación de recursos para educación superior pública.

Año	Variación PIB	Variación ICES	Variación cobertura	1%	Base presupuestal	Factor de ajuste
2019	3,2%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.260.329.882.087	
2020	3,4%	5,97%	5,76%	1%	\$ 3.779.700.432.303	15,93%
2021	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 4.389.366.112.034	16,13%
2022	2,67%	5,97%	5,76%	1%	\$ 5.065.328.493.287	15,40%

modificaría el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, asunto que estaría acorde con los postulados constitucionales mencionados.

4. FUNDAMENTO JURIDICO.

A continuación, se presentan elementos relevantes que sustentan la importancia de este proyecto a luz de nuestro ordenamiento jurídico:

En primer lugar, La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el primer párrafo del Artículo 26, señala que: “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”.

Por su parte y no menos importante, la Constitución Política de Colombia dispone en su artículo 67 que la educación es un derecho y servicio público con función social, además sostiene que busca formar para la democracia, en este sentido el proyecto se funda bajo lineamientos constitucionales al procurar fortalecer los procesos democráticos. Nuestro proyecto está orientado en dos sentidos acorde con esta norma, fortalecer tanto lo educativo como lo democrático:

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

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

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 67, que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, toda vez que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores de la cultura. También señala que la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, la paz, la democracia, y en la práctica del trabajo y la recreación para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

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

La Corte Constitucional por su parte ha mencionado sobre el tema en Sentencia C-673 de 2001 que:

"La educación adquiere en la Constitución una triple connotación jurídica: es un derecho de la persona, un servicio público y una obligación. Como derecho involucra tanto las libertades de enseñanza y aprendizaje, como el acceso y permanencia gratuitos en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de los derechos educativos según la capacidad de pago. Como obligación, la educación exige cursar como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica, entre los cinco y los quince años de edad. En su calidad de servicio público, la educación está sujeta al régimen constitucional de los servicios públicos en general y 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". Esta finalidad incluye en Colombia la formación "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". En su dimensión de servicio público, la educación está sujeta a la inspección y vigilancia del Estado, "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". Dentro del marco general de la educación se encuentra también el mandato de que la enseñanza esté "a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica", y la competencia legislativa de garantizar "la profesionalización y dignificación de la actividad docente"

De igual modo, Tal como se menciona en sentencia T-423/13 el derecho a la educación fue establecido por el constituyente dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, por tener un carácter prestacional, sin embargo, esta Corporación, lo ha catalogado, desde sus inicios, como un derecho fundamental al estar íntimamente relacionado con diversos principios constitucionales de carácter esencial para las personas, tales como su propio desarrollo y crecimiento individual, cultural, intelectual e incluso, físico.

"La fundamentalidad del derecho a la educación se da en razón a varios argumentos como son: "i) su entidad como herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución debido a que potencia la igualdad material y de oportunidades,

ii) constituye un instrumento que permite la proyección social del ser humano, iii) es un elemento dignificador de la persona humana, iv) representa un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico, v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y vi) significa un valioso medio para el desarrollo de la comunidad en general." En observancia de lo que se ha venido reseñando, el Estado debe adoptar todos los medios que estén a su alcance para realizar los fines que persigue tal derecho, pues, de no hacerlo, se amazarían, además de aquel, todos aquellos con los que se encuentra íntimamente relacionado. Al ser el derecho a la educación un derecho fundamental en razón de la íntima relación que tiene con diversos derechos fundamentales de la esencia del individuo, se deben establecer, por parte del Estado y de la sociedad, diversas acciones afirmativas que conlleven su realización.(...) subrayado fuera del texto.

Así las cosas, atendiendo a que Colombia requiere de logros importantes en cobertura, calidad, pertinencia, fomento a la investigación y mejoramiento de la eficiencia del sector educativo, todas ellas dimensiones de calidad en la Educación Superior, debemos fomentar una política acorde con las necesidades del sector, ajustándose a la realidad, dinámicas y necesidades del sistema de educación superior colombiano.

5. CONFLICTO DE INTERÉS.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones, contratos, o cualquier relación directa y actual con las instituciones de educación superior públicas; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean directivos en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo.

6. CUADRO DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

LEY 30 DE 1992	TEXTO PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES
ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución.	Artículo 1°. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así: ARTÍCULO 86. Los presupuestos de las <u>Instituciones de Educación Superior Públicas</u> nacionales, departamentales y municipales, estarán	Se modifica la expresión "universidades públicas" por "instituciones de educación superior públicas". Adicionalmente, se adiciona que: "La financiación de las

Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales, que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.	constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. <u>La financiación de las Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal.</u>	Instituciones de Educación Superior Públicas debe garantizar un sistema de educación superior universal." Con el fin de hacer expresa la necesidad de la universalidad de la Educación Superior Pública.
PARÁGRAFO. En todo caso la Nación y las entidades territoriales podrán realizar de manera excepcional frente a situaciones específicas que lo requieran, aportes adicionales que se destinen para el financiamiento de infraestructura de universidades públicas, los cuales no harán parte de la base presupuestal para el cálculo de los aportes señalados en el presente artículo.	Las Instituciones de Educación Superior Públicas recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacionales y de las entidades territoriales. La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso de cada año.	Se adiciona que "La base presupuestal será igual al monto aprobado que se destinará para las Instituciones de Educación Superior Públicas de la vigencia fiscal en curso.", haciendo claridad a que la base presupuestal parte de los recursos destinados para las IESP en el balance anterior
ARTÍCULO 87. A partir del sexto año de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional incrementará sus aportes para las universidades estatales u oficiales, en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del Producto Interno Bruto. Este incremento se efectuará en conformidad con los objetivos previstos para el Sistema de Universidades estatales u oficiales y en razón al mejoramiento de la calidad de las instituciones que lo integran.	Artículo 2°. Modifíquese el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así: ARTÍCULO 87. Con base en las definiciones del artículo 87A se establece la siguiente regla para el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas: Apropiación IESP = Base presupuestal * [1 + (ΔPIB + ICES + Cobertura + 1%)] Parágrafo. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario	Para dar solución a los problemas de necesidades en aumento y recursos constantes para las IESP, se propone introducir una fórmula que dé cuenta de la realidad del sector. De tal modo se incluye: 1-El PIB como factor básico de crecimiento económico. 2. El (ICES) índice de costos de la educación superior, puesto que

PARÁGRAFO. El incremento al que se refiere el presente artículo se hará para los sistemas que se creen en desarrollo de los artículos 81 y 82 y los dineros serán distribuidos por el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), previa reglamentación del Gobierno Nacional.	Estatel, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo de distribución de recursos para las instituciones de educación superior públicas, teniendo en cuenta: número de matriculados, calidad, aumento de cobertura, investigación, reducción de deserción, y mejoras en materia de equidad de género e inclusión social.	el sector obedece a mecánicas económicas diferentes. 3. La cobertura , pues es uno de los factores determinantes en la revisión de las necesidades reales de las IESP. De igual modo, es imperativo señalar, que la formula se presenta de manera simplificada y <u>NO se adicionaron valores diferentes</u> para no complicar la descripción de la formula, aunque la harían más precisa, en todo caso, se hacen explícitas para ponerlas a consideración de los demás congresistas si consideran apropiado adicionarlas: a) Brecha PIB. Para evitar un comportamiento pro cíclico del gasto público en educación superior, un componente fundamental de la regla fiscal será la brecha del producto en valores absolutos. Este componente garantiza que ante una contracción económica los recursos girados a las instituciones de educación superior mantengan los beneficios en materia de bienestar, inversión de infraestructura, salarios y otras medidas que garantizan el derecho a la educación. Este componente también podría fortalecer la demanda, con lo que se podría incentivar una reactivación económica en caso de desaceleración o recesión. b) Calidad Para fortalecer e incentivar la calidad, las instituciones de
--	--	---

		<p>educación superior que acrediten por primera vez programas de alta calidad, tendrán un aumento único de al menos 20 puntos básicos en las transferencias giradas por la Nación por cada programa acreditado. Por cada programa renovado con alta calidad, las instituciones recibirán 10 puntos básicos adicionales de transferencias de la Nación.</p> <p>c) Base presupuestal Dada la deuda histórica con la educación superior, la base presupuestal para el año 2020 debería ser por lo menos el 135% de los recursos apropiados en 2019 para la educación superior.</p>		<p>porcentual, entre la cobertura entre la vigencia en curso y la anterior.</p> <p>Parágrafo. Las instituciones de educación superior públicas recibirán anualmente aportes que signifiquen siempre un incremento en pesos constantes.</p> <p>En caso de que el crecimiento económico sea negativo, este valor se tomará como cero en la regla fiscal.</p> <p>Parágrafo 2: Las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin afectar de ninguna manera los aportes que reciban las Universidades Públicas.</p>	<p>los recursos y sus progresividad para las universidades públicas.</p>
<p>No existe.</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 30 de 1992, quedando así:</p> <p>ARTÍCULO 87A. Para la cuantificación de la regla fiscal se definen los siguientes criterios:</p> <p>1. Crecimiento PIB (APIB): Crecimiento del Producto Interno Bruto real para la vigencia fiscal anterior, calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>2. Índice de costos de la Educación Superior (ICES): La base presupuestal se ajustará anualmente de acuerdo al índice de costos de la Educación Superior que realiza el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>3. Cobertura: Se tendrá en cuenta los incrementos de alumnos matriculados en las instituciones de educación superior. Esta brecha es la diferencia</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en indicar en qué consisten los valores de la fórmula para calcular la regla fiscal de las IESP. Tales valores son crecimiento del PIB, el índice de costos de la Educación Superior (ICES) y la cobertura de las IESP.</p> <p>Por último, se incluyen dos (2) parágrafos en los cuales se indica que los recursos de las IESP no pueden disminuir y siempre deben significar aumentos en pesos constantes, y que si el PIB llegará a ser negativo, deberá tomarse este valor como cero.</p> <p>Por otro lado, se aclara que las Instituciones Técnicas Profesionales, Tecnológicas y Universitarias Públicas empezarán a recibir aportes de manera progresiva, sin que se pueda afectar de ninguna manera</p>	<p>No existe.</p>	<p>Artículo 4°. Saneamiento del desfinanciamiento. El Consejo de Educación Superior, el Sistema Universitario Estatal, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público definirán un plan de pagos para el saneamiento del desfinanciamiento estructural de la educación superior pública.</p>	<p>Se adiciona un artículo nuevo el cual consiste en crear un plan de pagos para solventar el déficit económico y deudas que ostentan hoy en día las Instituciones de Educación Superior Públicas, para lo cual participaran varias entidades estatales relacionadas con el tema</p>
			<p>NA</p>	<p>Artículo 5°. Vigencia: La presente ley rige a partir de publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene sin ninguna modificación.</p>
<p>7. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.</p>					
<p>El proyecto de ley cuenta con 66 artículos que tratan principalmente de dotar de mayores recursos para las IESP, esto a través del establecimiento de una fórmula, modificando los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, así como adicionando un artículo 87A al mismo cuerpo normativo.</p>					
<p>De tal modo, los artículo 1 y 2 modifican la ley en comento en el sentido de que los recursos de las IESP se aumenten de manera progresiva en el tiempo, tomando como base el monto apropiado en</p>					
<p>cada año, y adicionándole 4 factores que son el incremento del PIB, los índices de la canasta de la educación, cobertura y un 1% fijo adicional.</p>			<p>la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:</p>		
<p>El artículo 3 describe de que se trata los valores que utiliza la fórmula para calcular los recursos de las IESP, y aclara que estos no pueden disminuirse de una vigencia a otra, incluso que las ITTU de carácter público empezarán a recibir recursos sin afecta la situación de las universidades públicas, es decir, se deja explícito que bajo ninguna circunstancia son recursos que puedan disminuir.</p>			<p><i>“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</i></p>		
<p>Por su parte el artículo 4 plantea un plan de saneamientos de pasivos, y finalmente el artículo 5 estipula la entrada en vigencia de la ley.</p>			<p><u>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</u></p>		
<p>8. IMPACTO FISCAL.</p>			<p><u>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</u>” (Resaltado fuera de texto).</p>		
<p>De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.</p>			<p>De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p>		
<p>Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general así como de promover el derecho a la educación. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:</p>			<p>“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).</p>		
<p><u>“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.”</u> (Resaltado fuera del texto).</p>					
<p>Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en</p>					

<p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.</p> <p>Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno tendrá la potestad de incluir las partidas presupuestales adicionales de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los recursos requeridos para lograr el objetivo del presente Proyecto de ley, sin que ello implique que la justificación del mismo y la planeación de tipo presupuestal y económica, se convierta en una traba dentro del trámite legislativo para la aprobación de la presente ley.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p>  <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0;">CONTENIDO</div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 630 - Martes, 4 de agosto de 2020 CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 85%;"></th> <th style="width: 15%; text-align: right; vertical-align: bottom;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Proyecto de acto legislativo número 025 de 2020 Cámara, por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un párrafo y un párrafo transitorio al artículo 258.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">PROYECTOS DE LEY</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 023 de 2020 Cámara, por medio de la cual se reconoce una renta básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">6</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 024 de 2020 Cámara por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">7</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 026 de 2020 Cámara por medio de la cual se promueve la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”,</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">10</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 027 de 2020 Cámara, por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">14</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 028 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">23</td> </tr> </tbody> </table>		Págs.	Proyecto de acto legislativo número 025 de 2020 Cámara, por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un párrafo y un párrafo transitorio al artículo 258.....	1	PROYECTOS DE LEY		Proyecto de ley número 023 de 2020 Cámara, por medio de la cual se reconoce una renta básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país.....	6	Proyecto de ley número 024 de 2020 Cámara por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.....	7	Proyecto de ley número 026 de 2020 Cámara por medio de la cual se promueve la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”,	10	Proyecto de ley número 027 de 2020 Cámara, por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.....	14	Proyecto de ley número 028 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.....	23
	Págs.																
Proyecto de acto legislativo número 025 de 2020 Cámara, por medio del cual se incorpora el voto virtual a la Constitución Política de Colombia adicionando un párrafo y un párrafo transitorio al artículo 258.....	1																
PROYECTOS DE LEY																	
Proyecto de ley número 023 de 2020 Cámara, por medio de la cual se reconoce una renta básica para toda persona vulnerable con el fin de mitigar las consecuencias de la emergencia sanitaria declarada en el país.....	6																
Proyecto de ley número 024 de 2020 Cámara por medio de la cual se adiciona una causal de inhabilidad para celebrar contratos con entidades estatales por la comisión de conductas prohibidas por el régimen de competencia.....	7																
Proyecto de ley número 026 de 2020 Cámara por medio de la cual se promueve la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”,	10																
Proyecto de ley número 027 de 2020 Cámara, por medio del cual se establecen las bases para un modelo de educación digital y flexible y se promueve la alfabetización mediática y digital para la identificación de noticias falsas, fomentar un uso responsable de las redes sociales desde la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones.....	14																
Proyecto de ley número 028 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones.....	23																