



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - Nº 712

Bogotá, D. C., **viernes, 18 de agosto** de 2017

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 83 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto regular el cobro de matrícula extraordinaria adelantado por las instituciones de educación Superior con el fin de reducir las barreras de acceso y permanencia a este nivel educativo.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

- a) Matrícula ordinaria: La matrícula ordinaria es el acto que cumple todo aspirante o quien viene cursando un programa académico, ante la dependencia encargada de las admisiones, dentro de las fechas establecidas por la institución educativa en el calendario académico.
- b) Matrícula extraordinaria: La matrícula extraordinaria es aquella que se realiza después del vencimiento de las fechas señaladas para la matrícula ordinaria.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:

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

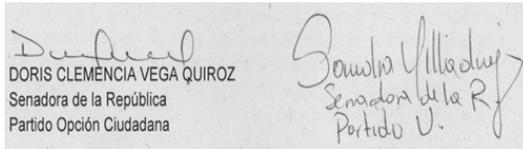
- a) Derechos de inscripción.
- b) Derechos de matrícula ordinaria.
- c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios.
- d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente.
- e) Derechos de grado.
- f) Derechos de expedición de certificados y constancias.

Parágrafo 1°. Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.

Parágrafo 2°. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.

Parágrafo 3°. Las instituciones de educación superior no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula ordinaria cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea. En todo caso, el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria no podrá ser inferior a 15 días desde la entrega del respectivo recibo de pago.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ  
Senadora de la República  
Partido Opción Ciudadana

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Consideraciones generales

El objeto de la presente ley es el de regular el cobro de matrícula extraordinaria o extemporánea que se viene adelantado por las instituciones de educación Superior a los estudiantes del país, esto en razón de que no se encuentra una justificación objetiva y razonable para permitir que se continúen efectuando estos cobros que en algunos casos llegan a incrementarse hasta en un 15%<sup>1</sup> respecto al valor de la matrícula ordinaria.

De acuerdo a un concepto del Ministerio de Educación Nacional, en el que se pretende explicar la legalidad del cobro de matrículas extraordinarias, se evidencia que a nivel normativo no se encuentra la consagración expresa del cobro de matrícula extraordinaria, sin embargo este ha perdurado en el tiempo, porque se ha entendido que hace parte de la autonomía universitaria, especialmente en el artículo 28 de la Ley 30 de 1992, en aplicación de la cual, estos entes pueden darse o modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Sin embargo, el concepto del ministerio deja sobre la mesa que esta práctica se ha permitido porque no existe expresamente una prohibición a nivel de ley que lo restrinja o que lo permita.

### 2. Justificación de la iniciativa

La presente iniciativa tiene como fin último el de reducir las barreras de acceso y permanencia a la educación superior de la población colombiana, la situación que atraviesa el país en este sentido no es muy alentadora, sólo en el caso de Bogotá se gradúan como bachilleres unos 82.546 jóvenes que se tienen que enfrentar a diferentes barreras de acceso.

Según cifras del Ministerio de Educación, con corte al mes de agosto del 2015, solo el 41,2% de los estudiantes de colegios oficiales y el 56,4 % de no oficiales, para una tasa de 48,5%, aparecen en los registros de absorción a la educación superior.

Esto quiere decir que de 100 estudiantes que finalizaron grado 11, solo 48 ingresaron a la educación superior el año inmediatamente siguiente a la culminación de la educación media.

En cuanto a cifras de deserción en la educación superior, estas siguen siendo preocupantes. Según el Ministerio de Educación (MEN), el índice de deserción escolar en la educación superior fue de 10,1% en el 2014 y 9,25% en el 2015. Para los expertos de la cartera, las principales causas que se han identificado para que los bachilleres no accedan a la educación superior y para que se presente ese porcentaje de deserción en las universidades, son la falta de recursos económicos.

Según el profesor Fabio Sánchez<sup>2</sup>, de la facultad de economía de la Universidad de los Andes, hay tres factores que inciden en esta situación: los problemas del entorno familiar de los jóvenes cuando esta población tiene que encontrar trabajo para generar ingresos en su hogar, sobre todo en familias de estratos bajos; las debilidades académicas de los graduados, cuyas Pruebas Saber resultan ser insuficientes y, como tercer factor, la limitación financiera.

Precisamente sobre ese último factor económico, la presente Ley quiere tener una incidencia para que de alguna manera se otorguen herramientas que faciliten el pago de estas matrículas.

### 2.1 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

El cobro de elevados valores en las matrículas efectivamente resulta ser un limitante al ingreso a la educación superior, sin embargo este factor no puede definirse mediante una ley ordinaria en tanto que corresponde a las instituciones definir su valor bajo el principio constitucional de soberanía universitaria; al respecto la Corte Constitucional plantea lo anterior en los siguientes términos:

*“Dentro de las garantías constitucionales relacionadas con la educación se consagra una adicional del artículo 69 de la Constitución relacionada con la autonomía universitaria, la cual “encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo.*

<sup>1</sup> Universidad la Gran Colombia, programa de Derecho. Periodo 2017 4P.

<sup>2</sup> Diario *El Tiempo*. “De cada 100 graduados, solo 48 ingresaron a la educación superior” 28 de julio de 2016.

*Este precepto ha sido entendido por la jurisprudencia de esta Corporación como “la capacidad de autodeterminación otorgada a las instituciones de educación superior para cumplir con la misión y objetivos que les son propios”, es decir, como “una garantía que permite a los entes de educación superior darse su propia normatividad, estructura y concepción ideológica, con el fin de lograr un desarrollo autónomo e independiente de la comunidad educativa, sin la injerencia del poder político”.*

*En esta definición se destacan las dos “vertientes” que integran la figura en estudio, “de un lado, la dirección ideológica del centro educativo, lo cual determina su particularidad y su especial condición filosófica en la sociedad pluralista y participativa. Para ello la universidad cuenta con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación. Y, de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes*

*Así concebida, se ha reconocido que del derecho a la autonomía universitaria derivan ciertas posibilidades concretas de actuación en cabeza de los establecimientos educativos, dentro de las cuales se cuentan: (...) (vi) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (vii) administrar sus propios bienes y recursos” (Subrayado fuera del texto original)*

Como se observa, es claro que las Instituciones de Educación Superior cuentan con una autonomía dada por la Constitución Política de Colombia en su artículo 69, de la misma manera, por la Ley 30 de 1992 “Por la cual se organiza el servicio público de la educación” en su artículo 28 el cual reza que la autonomía universitaria reconoce a las universidades el derecho a “darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional”.

Sin embargo, tal autonomía otorgada por la Constitución y la ley no resulta siendo soberana; al respecto la Corte Constitucional también ha reconocido en diferentes sentencias que tal

autonomía no resulta ser ilimitada, tal es el caso de la Sentencia T-310/99 en la que se determina lo siguiente:

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

*La autonomía universitaria encuentra límites claramente definidos por la propia Constitución, a saber: a) la enseñanza está sometida a la inspección y vigilancia del Presidente de la República; b) la prestación del servicio público de la educación exige el cumplimiento estricto de la ley. **Por ende, la autonomía universitaria no excluye la acción legislativa, como quiera que esta “no significa que haya despojado al legislador del ejercicio de regulación que le corresponde,** c) el respeto por los derechos fundamentales también limita la autonomía universitaria”<sup>3</sup> (Subrayado fuera del texto original).*

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

Así las cosas, el derecho de las Instituciones Universitarias a adoptar su reglamento y fijar los procedimientos a los que se va a someter, no es absoluto sino que se encuentra limitado fundamentalmente por “el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales, derivado de la obligación que el artículo 2° que la Carta le impone a las autoridades de la República para garantizar y propender por la efectividad de todos los derechos ciudadanos.

Por otro lado, en cuanto al caso en particular, la misma Corte Constitucional se ha pronunciado mediante Sentencia T-974/99 de la siguiente forma:

*“La Sala debe, adicionalmente, ante esta situación insistir en el hecho de que las prácticas de las autoridades de los centros universitarios, mediante las cuales se consienta **la realización de matrículas extemporáneas “sin justificaciones objetivas y razonables”, además de atentar contra la estabilidad administrativa, presupuestal y financiera de dichos entes, como ya se dijo, desvirtúan en sí mismo el propósito que persigue el proceso de formación educativo y atenta contra***

<sup>3</sup> Sentencia T-310/99. Magistrado Ponente doctor. Alejandro Martínez Caballero.

el derecho a la educación de los estudiantes<sup>4</sup> (Subrayado fuera del texto original).

Igualmente al referirse al derecho a la educación dispone:

*“Esta Sala en anterior providencia, al referirse acerca del derecho a la educación señaló que constituye un derecho fundamental, esencial e inherente a los seres humanos para su desarrollo integral y armónico dentro del respectivo entorno sociocultural, en tanto configura elemento dignificador de la persona y medio de acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura”.* (Subrayado fuera de texto original).

De lo anterior podemos concluir que al ser el derecho a la educación catalogado como un derecho fundamental, es preciso protegerlo y dar las herramientas necesarias para su acceso por parte de esta corporación. No se puede permitir que se cobren valores exagerados que no tengan una justificación razonable ni objetiva, es necesario establecer ciertos límites que permitan el desarrollo y cumplimientos de los derechos consagrados por la Constitución del 91.

## 2.2. Casos particulares

En el siguiente apartado se consideran algunos ejemplos de la situación que se viene presentando actualmente frente al caso de los cobros correspondientes a matrículas extraordinarias.

### a) Universidad de los Andes<sup>5</sup>

La Universidad de acuerdo al cronograma del presente año establece tres fechas para realizar los pagos correspondientes al valor de la matrícula de la siguiente manera:

Primer vencimiento	16 de diciembre de 2016
Segundo Vencimiento	22 de diciembre de 2016
Tercer Vencimiento	12 de enero de 2017

Paratales efectos, el segundo pago tendría un recargo del 5% sobre el valor de la matrícula y el tercer pago un recargo del 10%, esto quiere decir que si el valor de la matrícula para el primer semestre del 2017 estaba en \$15.402.000, el costo en el primer pago incrementaría \$770.100 quedando en \$16.172.000 y si el pago se efectuaba en durante el periodo que comprende el tercer vencimiento, la matrícula incrementaría a \$1.540.200 quedando en \$16.942.200.

### b) Universidad Cooperativa de Colombia<sup>6</sup>

Es el proceso de pago de derechos pecuniarios por concepto de matrícula que se realiza por

fuera de las fechas establecidas en el calendario académico, para la matrícula ordinaria. La matrícula extraordinaria causa un recargo obligatorio del 10% sobre el valor liquidado como derecho de matrícula, con plazo máximo para pago hasta el viernes de la primera semana de inicio de clases conforme al calendario académico para el respectivo periodo o ciclo lectivo.

De tal manera que para el 2016 la matrícula en la universidad se encontraba en \$4.379.091 el incremento sería de 10% lo que significa un aumento a \$4.817.000.

### c) Corporación Universitaria Rafael Núñez

En el 2014 salió a la luz pública que Estudiantes de la Corporación Universitaria Rafael Núñez, denunciaron un exceso en cobro de matrícula. La queja se encontraba planteaba de la siguiente manera: “Anteayer nos entregaron los recibos de pago con un aumento de un millón diecisiete mil ochocientos pesos, un alza que no socializaron ni explicaron con anterioridad. El semestre pasado la matrícula ordinaria tuvo un valor de \$5.652.162 y la extraordinaria de \$5.931.972, para el otro año tendríamos que pagar \$6.670.040 y una extraordinaria de \$7.200.040, una diferencia bastante grande”, dijo Kevin Arango, estudiante de décimo semestre de medicina en la Núñez.

### d) Universidad de San Buenaventura Cartagena<sup>7</sup>

Los valores por concepto de matrícula extraordinaria y extemporánea para los estudiantes de pregrado serán del 10% y el 15% respectivamente sobre el valor de la matrícula ordinaria, para los estudiantes de posgrado el recargo por extraordinaria y extemporánea se establecen en 5% y 10% respectivamente sobre el valor de la matrícula.

Así las cosas, para un estudiante de arquitectura en la universidad el incremento por matrícula extemporánea sería de \$419.900 para el año 2017; para un estudiante de derecho el incremento sería de \$373.400 y para un estudiante de Psicología el incremento sería de \$382.300.

Con los datos suministrados se evidencia que los cobros a un estudiante que por diferentes circunstancias no pudo cancelar el costo de la matrícula dentro de las fechas establecidas es realmente elevado, y en la actualidad las instituciones universitarias no tienen un límite legal que les impida seguir incrementando estos cobros a su antojo.

<sup>7</sup> Universidad de San Buenaventura, Seccional Cartagena. Resolución de Rectoría número 614. “Por la cual se establecen los valores de las matrículas y demás derechos pecuniarios para el año 2017”. 22 de septiembre de 2016.

<sup>4</sup> Sentencia T-974/99. Magistrado Ponente doctor. Álvaro Tafur Galvis.

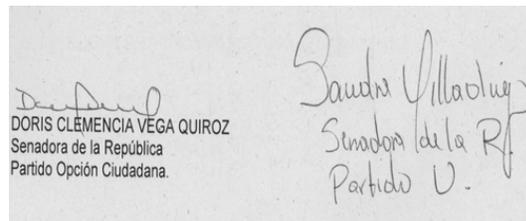
<sup>5</sup> Procesos de matrícula, Universidad de los Andes, Bogotá 2017-10.

<sup>6</sup> Consejo Superior Universitario, Acuerdo número 220 “Por medio del cual se actualiza la reglamentación de los aspectos económicos señalados en el reglamento estudiantil de la Universidad Cooperativa de Colombia”. 27 de octubre de 2014.

**3. Modificaciones a la Ley 30 de 1992 “por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”.**

Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”.	Proyecto de ley número... de 2017, por medio de la cual se regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior.
<p>Artículo 122. Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de educación superior son los siguientes:</p> <p>a) Derechos de inscripción; b) Derechos de matrícula; c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente; e) Derechos de grado y Literal declarado f) Derechos de expedición de certificados y constancias.</p> <p>Parágrafo 1°. Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 30, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 122. Los derechos pecuniarios que por razones académicas pueden exigir las instituciones de Educación Superior, son los siguientes:</p> <p>a) Derechos de inscripción. b) Derechos de matrícula <b>ordinaria</b>. c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios. d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente. e) Derechos de grado. f) Derechos de expedición de certificados y constancias.</p> <p>Parágrafo 1°. Las instituciones de educación superior legalmente aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo, y aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder del 20% del valor de la matrícula.</p>
	<b><u>Parágrafo 3°. Las instituciones de educación superior no podrán exigir ningún recargo o incremento sobre el valor de la matrícula cuando esta se realice en forma extraordinaria o extemporánea.</u></b>

Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”.	Proyecto de ley número... de 2017, por medio de la cual se regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior.
	<b><u>En todo caso, el plazo mínimo para efectuar el pago de la matrícula ordinaria no podrá ser inferior a 15 días desde la entrega del respectivo recibo de pago.</u></b>



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General  
(art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes de agosto del año 2017, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 83 de 2017 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Doris Clemencia Vega*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 83 de 2017 Senado, por medio de la cual se regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por las honorables Senadoras *Doris Clemencia Vega Quiroz* y *Sandra Villadiego Villadiego*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional, para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

PROYECTO DE LEY NÚMERO 84 DE 2017  
SENADO

*por medio de la cual se modifica, desarrolla y regula la educación formal y no formal en la modalidad abierta y a distancia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer y regular la prestación de los servicios educativos bajo la modalidad abierta y a distancia en la educación básica y media formal y no formal con el fin de garantizar el derecho constitucional a la educación, promoviendo y desarrollando la autonomía del aprendizaje.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 10. Definición de educación formal.** Se entiende por educación formal aquella que se imparte por los establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.

Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 10A. Modalidades de atención educativa.** La educación básica y media formal y no formal podrá ofrecerse de manera presencial, semipresencial o abierta y a distancia para todos los grupos poblacionales, cumpliendo con los siguientes principios generales:

- a) Cuando se adopte la modalidad presencial se debe garantizar una presencialidad no inferior al ochenta por ciento (80%) de las horas anuales de trabajo, determinadas en la presente ley y el desarrollo de las actividades propias de la educación formal;

- b) Cuando se adopte la modalidad semipresencial se debe garantizar una presencialidad no inferior al cincuenta por ciento (50%) de las horas anuales de trabajo, y el desarrollo de prácticas, asesorías, tutorías, trabajos grupales y elaboración de nódulos y guías;

- c) Cuando se adopte la modalidad abierta y a distancia que corresponde a los ambientes diferentes al escolar, se debe garantizar mediante el acceso a plataformas de internet, medios de comunicación masiva, tutoriales, visitas y cualquier otro medio tecnológico, el 90% de las horas el trabajo de desarrollo académico autónomo y el 10% de trabajo presencial.

En todo caso las instituciones educativas del orden oficial o privado que implementen estas modalidades de atención educativa, contarán con una planta física adecuada propia o mediante convenio para atender los requerimientos de asistencia presencial que deben cumplir los estudiantes.

Para las instituciones educativas que adopten la modalidad abierta y a distancia podrán contratar los espacios necesarios en los municipios donde oferten esta modalidad y disponer de una planta de personal docente para atender los requerimientos de sus estudiantes en las áreas evaluadas por las pruebas Saber Icfes. El docente a quien se le delegue la responsabilidad de la coordinación académica, rendirá informes de las labores ante el rector de la institución y las secretarías departamentales donde adicionalmente se prestará el servicio.

Artículo 4°. Duración de los estudios en la modalidad abierta y a distancia. La duración de los estudios en la educación básica y media formal en la modalidad abierta y a distancia, será de un año lectivo por cada grado escolar.

La duración de los estudios en la educación básica y media no formal en la modalidad abierta y a distancia será de un semestre para cada ciclo lectivo especial.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 50. Definición de educación para adultos.** La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios.

El Estado facilitará las condiciones y promoverá especialmente la educación semipresencial y la educación abierta y a distancia para los adultos.

La persona mayor de edad podrá acelerar su práctica de aprendizaje cursando hasta tres grados o ciclos en un año lectivo escolar.

Artículo 6°. *Regulación del servicio educativo formal y no formal en la modalidad abierta y a distancia.* Las instituciones educativas que deseen implementar la educación abierta y a distancia haciendo uso de establecimientos educativos autorizados, además de lo establecido en la Ley General de Educación deberán cumplir los siguientes requisitos, con el fin de que surta modificación su licencia de funcionamiento:

1. Notificar a las respectivas secretarías de educación sus sedes y los lugares donde se va a ofertar y prestar el servicio, además de su intención de implementar la modalidad de educación abierta y a distancia.
2. Modificar y adecuar su Proyecto Educativo Institucional y su Manual de Convivencia de acuerdo al servicio educativo que vaya a prestar.
3. Ofrecer una estructura tecnológica que cumpla con los siguientes requisitos:
  - 3.1. Recurrir a estrategias de enseñanza y aprendizaje que permitan superar las limitaciones de espacio y tiempo entre los actores del proceso educativo.
  - 3.2. Hacer uso de las redes telemáticas como entorno principal, en el cual se lleven a cabo todas o como mínimo el noventa por ciento (90%) de las actividades académicas.
  - 3.3. Contar con un programa estructurado que permita el desarrollo de las actividades de formación académica, la utilización efectiva de mediaciones pedagógicas, didácticas y de evaluación del aprendizaje.
  - 3.4. Garantizar el uso de formas de interacción apropiadas que apoyen y fomenten el desarrollo de competencias para el aprendizaje autónomo.

Parágrafo 1°. Las instituciones educativas que tengan aprobada esta modalidad, adicionalmente cumplirán con las siguientes funciones:

- a) Verificar periódicamente el progreso académico de los estudiantes de acuerdo con las áreas obligatorias y fundamentales de la educación.
- b) Expedir constancias, informes de evaluación, certificados de estudios y el título de bachiller digital.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional adecuará lo necesario para que las instituciones educativas aprobadas para esta modalidad puedan aplicar los siguientes parámetros:

- a) Inscribir a los estudiantes en el Sistema Integrado de Matrícula (Simat);

- b) Inscribir a los estudiantes, instituciones educativas y docentes en el Sistema de Educación Formal (Sief).

El incumplimiento de cualquiera de estos parámetros conducirá a la cancelación de la licencia de funcionamiento para esta modalidad.

Artículo 7°. *Divulgación de esta ley.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, coordinará la realización de foros, seminarios, debates y encuentros de discusión académica que permitan dar a conocer a todo el país la naturaleza y alcances de la presente ley. Y reglamentará lo demás que sea necesario para su cumplimiento.

Artículo 8°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

  
**DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ**  
**SENADORA DE LA REPÚBLICA**

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como propósito facilitar el acceso a la educación formal y no formal a poblaciones de estudiantes con requerimientos y necesidades especiales, que abandonaron sus estudios y a quienes el sistema educativo del país, mediante la modalidad abierta o a distancia, les permitirá el regreso a clases de forma continua y de manera pertinente a su situación social, invitándoles de una manera atractiva y viable para ellos regresar al colegio. Este regreso que en la actualidad se percibe como un imposible por las condiciones de vida que ostentan quienes no saben leer o escribir o no han terminado su bachillerato, la que se suma a la carencia de regulación de esta modalidad educativa en el desarrollo de la educación básica y media formal y no formal.

##### ANTECEDENTES

###### Ley General de Educación

Antes de la expedición de la Ley General de Educación que nos rige en la actualidad, es decir, en el año 1903, al final de la Guerra de los Mil Días, la regulación de la educación durante ese tiempo estuvo a cargo del Presidente de la República.

En el año 1994, a solo escasos tres años de haberse creado la primera página de Internet, ya que el primer dominio *www*, surgió en 1991, casi que ninguna institución educativa del mundo imaginaba lo que cambiaría la educación unos pocos años después con el uso de esta herramienta de comunicación masiva, tan así

que, ni siquiera se menciona su nombre en la Ley General de Educación que hoy nos rige; y es que precisamente cuando se observa el Internet, la consideración más importante que se tiene sobre el Internet en la educación a distancia, es que el Internet es la solución educativa del presente y el futuro. Su facilidad para llegar a una mayor parte de la población, geográficamente dispersa, con la misma o mejor calidad que la impartida en un aula de clase lo que a su vez es el gran reto de quienes hacen uso de ella, facilitando la interacción entre los actores de la comunidad educativa, ofrece un enorme potencial para alcanzar este objetivo y conservar la calidad que se espera.

De ahí que el país cuenta con una enorme oferta y demanda de programas educativos virtuales, impartidos por instituciones de formación para el trabajo; universidades con programas técnicos, tecnológicos y profesionales, sin dejar de lado la importancia que tiene en el desarrollo de los posgrados y maestrías.

Pero a pesar del amplio y excelente uso que las instituciones de educación superior hacen de este valioso recurso, en la educación formal y no formal, el uso de la herramienta del Internet no pasa de ser una valiosa herramienta de apoyo, mas no un punto de partida.

Conscientes del enorme beneficio que esta herramienta prestará al destierro del analfabetismo académico, tecnológico y funcional, de más de quince millones de colombianos que aún no han terminado sus estudios del bachillerato, es que consideramos pertinente establecer las normas que permitan y regulen el uso del Internet como herramienta pedagógica.

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA 1991

La Constitución de 1991 reúne entre otros aspectos fundamentales sobre la educación:

1. Consagra la educación como un derecho de toda persona, y la define como un servicio público que tiene una función social.
2. Señala claramente los fines de la educación; las responsabilidades del Estado, la sociedad y la familia; su obligatoriedad; los alcances de la gratuidad; la obligación que le corresponde al Estado y la concurrencia de la nación y las entidades territoriales en su dirección, financiación y administración.
3. Fija los derechos de los particulares para fundar establecimientos educativos, la participación de la comunidad educativa, la calidad de los educadores, los derechos de los padres de familia, la educación bilingüe de los grupos étnicos, la **erradicación del analfabetismo** y la educación especial.

4. Garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

#### JUSTIFICACIÓN

#### MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

#### Educación virtual o educación en línea

El desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ha abierto un sinnúmero de posibilidades para realizar proyectos educativos en el que todas las personas tengan la oportunidad de acceder a educación de calidad sin importar el momento o el lugar en el que se encuentren.

En efecto, las alternativas de acceso que se han puesto en manos de las personas han eliminado el tiempo y la distancia como un obstáculo para enseñar y aprender.

¿Qué es la educación virtual?

La educación virtual, también llamada “educación en línea”, se refiere al desarrollo de programas de formación que tienen como escenario de enseñanza y aprendizaje el ciberespacio.

En otras palabras, la educación virtual hace referencia a que no es necesario que el cuerpo, tiempo y espacio se conjuguen para lograr establecer un encuentro de diálogo o experiencia de aprendizaje. Sin que se dé un encuentro cara a cara entre el profesor y el alumno es posible establecer una relación interpersonal de carácter educativo.

Desde esta perspectiva, la educación virtual es una acción que busca propiciar espacios de formación, apoyándose en las TIC para instaurar una nueva forma de enseñar y de aprender.

La educación virtual es una modalidad de la educación a distancia; implica una nueva visión de las exigencias del entorno económico, social y político, así como de las relaciones pedagógicas y de las TIC. No se trata simplemente de una forma singular de hacer llegar la información a lugares distantes, sino que es toda una perspectiva pedagógica.

¿Qué es la educación a distancia?

La educación a distancia apareció en el contexto social como una solución a los problemas de cobertura y calidad que aquejaban a un número elevado de personas, quienes deseaban beneficiarse de los avances pedagógicos, científicos y técnicos que habían alcanzado ciertas instituciones, pero que eran inaccesibles por la ubicación geográfica o bien por los elevados costos que implicaba un desplazamiento frecuente o definitivo a esas sedes.

¿Cómo se entiende la educación virtual como parte de la educación a distancia?

Para responder a esta pregunta es necesario conocer las tres generaciones por las que ha pasado la educación a distancia.

La primera generación se caracteriza por la utilización de una sola tecnología y la poca comunicación entre el profesor y el estudiante. El alumno recibe por correspondencia una serie de materiales impresos que le proporcionan la información y la orientación para procesarla. Por su parte, el estudiante realiza su trabajo en solitario, envía las tareas y presenta exámenes en unas fechas señaladas con anterioridad.

La segunda generación introdujo otras tecnologías y una mayor posibilidad de interacción entre el docente y el estudiante. Además del texto impreso, el estudiante recibe casetes de audio o video, programas radiales y cuenta con el apoyo de un tutor (no siempre es el profesor del curso) al que puede contactar por correo, por teléfono o personalmente en las visitas esporádicas que este hace a la sede educativa. En algunos casos, cada sede tiene un tutor de planta para apoyar a los estudiantes.

Por último, la tercera generación de la educación a distancia se caracteriza por la utilización de tecnologías más sofisticadas y por la interacción directa entre el profesor del curso y sus alumnos. Mediante el computador conectado a una red telemática, el correo electrónico, los grupos de discusión y otras herramientas que ofrecen estas redes, el profesor interactúa personalmente con los estudiantes para orientar los procesos de aprendizaje y resolver, en cualquier momento y de forma más rápida, las inquietudes de los aprendices. A esta última generación de la educación a distancia se la denomina “educación virtual” o “educación en línea”.

Es importante aclarar que la clave para definir la educación en línea parte de una concepción pedagógica que se apoya en las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Lo que garantiza la calidad de la educación es la articulación coherente y armónica de un modelo que ponga, por encima de los instrumentos, el sentido pedagógico de los procesos. Una educación de calidad puede salir adelante con una tecnología inadecuada; pero jamás una tecnología excelente podrá sacar adelante un proceso educativo de baja calidad.

Es importante precisar que todas las modalidades o generaciones de la educación a distancia son válidas y pertinentes en un país como Colombia. La educación virtual, por tanto, es solo una modalidad dentro del abanico de posibilidades. Lo que se pretende es desarrollar este tipo de educación, de tal manera que se convierta en una opción real y de calidad para

muchos colombianos que pueden encontrar en ella el espacio para formarse<sup>1</sup>.

### IMPACTO ECONÓMICO

El impacto económico para el país es enorme y favorable. La mayor riqueza de una nación son sus ciudadanos educados. Una persona educada indudablemente tiene mejores oportunidades de acceder a los empleos o hacer empresa. Una persona con su bachillerato completo puede acceder a la oferta gratuita de entidades como el Sena o universidades del Estado o de su elección.

Si superar esta absurda modalidad de analfabetismo se convirtiera en una política de Estado, el país tendría que invertir más de 55 billones de pesos para superarla. Esta cifra resulta de multiplicar lo que el Estado invierte por cada estudiante en el sector oficial \$3.696.911 por 15.000.000 de personas en situación de analfabetismo total y no bachilleres. Al brindar esta herramienta de la educación abierta y a distancia a las instituciones oficiales y privadas para que ellas realicen la tarea de educar a los colombianos en extraedad, el Estado obtiene una riqueza invaluable, entre ellas la de superar el índice de analfabetismo del 5.8%, del año 2015, que equivale a 2.096.000 personas, según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), que ha mantenido al país por más de 20 años catalogado en la lista de la Unesco como una nación de analfabetas.

Todo indica que la meta que se propuso el Estado de superar este índice de analfabetismo no se logrará al finalizar el presente gobierno, a pesar de la inversión de más de \$126.000.000.000 que se destinaron para este propósito. Una de las fallas que el país debe superar en materia educativa es precisamente la del pensar que la única manera de estudiar que tienen las personas es haciendo presencia en una institución educativa, lo cual para millones ya no es una opción viable, razón por la que el presente proyecto de ley es presentado ante el honorable Congreso de la República para que legisle sobre esta causa común nacional y dote al país de esta importante herramienta pedagógica.

### MODIFICACIONES Y PROPUESTAS DE LA LEY

#### 1. Modificación del artículo 10 de la Ley 115 de 1994

Artículo 10. *Definición de educación formal.* Se entiende por educación formal aquella que se imparte **por los** establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos

<sup>1</sup> Tomado de <http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulo-196492.html>, 19 de julio de 2009.

lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.

En la actualidad el **artículo 10** tiene la partícula “**en**” en el subrayado “**por los**”. Se propone modificar el presente artículo para que sea más incluyente de las demás poblaciones educacionales del país, garantizando así el derecho constitucional de la educación. La preposición “**en**” incluye a la población que va a ser educada dentro de las instalaciones educativas, es decir, la población netamente presencial, ya que las instituciones de educación formal están limitadas a la prestación de servicios exclusivamente presenciales, porque hasta la fecha no se ha regulado la educación abierta y a distancia para este tipo de instituciones de educación formal.

Al modificar el “**en**” por “**por los**” se da a entender que la educación formal que puede ofrecer una institución, es decir, la que está clasificada en grados que van desde el preescolar hasta el undécimo de media académica o técnica, se pueda ofertar de manera presencial, semipresencial y en la modalidad abierta y a distancia; para que precisamente este tipo de instituciones cuenten con mecanismos legales que le permitan mantener dentro del sistema educativo a esas poblaciones que por diferentes factores abandonan los estudios del bachillerato.

Combatir el fenómeno de la deserción es apuntar al centro del problema. Cada año cientos de miles de estudiantes no regresan a clases por diferentes factores, entre ellos, los más comunes: la inseguridad que perciben dentro y fuera de la institución educativa; el embarazo adolescente; las situaciones de riesgo por la ubicación y el estado físico del plantel; las enfermedades que los obligan a no volver a estudiar; las dificultades de aprendizaje, las distancias que hay que superar para llegar al colegio; el desplazamiento forzado y la insatisfacción que muestran algunos por la apariencia física de la sede, entre otras razones.

Ante la imposibilidad de un colegio para retener sus estudiantes que no se van para otro colegio, recuperarlos bajo una nueva modalidad es una opción viable y adecuada.

**Para el desarrollo de esta propuesta se hicieron consultas a:**

**1. Secretaría de Educación Distrital**, mediante Oficio número E-2014-107029 de fecha 2014-07-08.

Apela como argumento la doctora María Francy Zalamea Godoy que “**El individuo se aísla del ambiente social donde aprende a relacionarse con los demás**” Nuestra pregunta es **¿sólo en la escuela se aprenden los roles sociales?**

En respuesta a esta inquietud analizamos un aparte del libro: “**Clases, códigos y control**”,

de **Basil Bernstein**, escrito en 1989, cinco años antes de la expedición de la Ley General de Educación, en la página 151, en el capítulo “**Donde se aprenden los roles sociales**”, afirma el investigador que hay muchos ambientes en los que un niño aprende los roles sociales y numera en primer lugar a la familia, los grupos de iguales o de la misma edad que se pueden generalizar en actividades comunes: clases de arte, música, deportes u otros intereses propios del libre desarrollo de la personalidad; la **escuela en tercer lugar** y el trabajo, no específicamente ligado a un orden cronológico de edades sino de roles, ya que para un joven que practica una disciplina deportiva de alta exigencia o artística, su “trabajo” puede ser la forma como escoge desarrollar sus talentos.

Observación hecha por la UNAD, **Universidad Nacional Abierta y a Distancia**, sobre la modalidad abierta y a distancia, en la cual gozan de una experiencia destacada.

*“Con el Programa de Alfabetización, Educación Básica y Media de la UNAD, el estudiante adquiere competencias ciudadanas, sociales y solidarias para desenvolverse en la sociedad moderna y aportar al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades de las que hace parte, desarrolla competencias digitales y de autonomía para su aprendizaje.*

*El estudiante interactúa con otras personas en las comunidades de aprendizaje y conocimiento, haciendo uso de herramientas de comunicación virtual como foros, chat, lecciones en vivo, simuladores, videos, etc....”.*

Desarrollar competencias digitales, es decir, romper la barrera del analfabetismo digital le permite al estudiante en el bachillerato adquirir las competencias necesarias para desempeñarse en la sociedad digital actual y cursar con éxito una carrera virtual del amplio portafolio de la oferta del sistema universitario del país.

La autonomía universitaria le ha permitido a la UNAD crear la modalidad del bachillerato que se pretende implementar mediante la aprobación de este proyecto en favor de los colegios del país.

La revista *Monitor*, de la Universidad la Gran Colombia, que también ofrece la modalidad de educación básica y media virtual para jóvenes y adultos, en el artículo “**Algunos elementos comparativos entre enseñanza virtual y enseñanza presencial**”, escrito por Pedro Antonio Sánchez Soto, licenciado en Física de la UPN, especialista en Pedagogía y Ciencia Universitaria, afirma: “Algunos docentes piensan que la escuela presencial es fundamental en el aprendizaje de valores, aptitudes y actitudes sociales y de convivencia de los estudiantes, ya que las situaciones que la escuela propicia

son excelentes espacios para que los alumnos puedan convivir en armonía, respetándose a sí mismos y a los compañeros: Esta idea contrasta con lo que está sucediendo en la escuela, ya que los conocidos *bullying* (violencia entre iguales), matoneo, agresiones y robos han hecho que la escuela sea un lugar poco apreciado y motivante para muchos estudiantes”.

Solo hasta hace pocos años se le dio la importancia debida a este fenómeno social en las aulas de clases, por lo que se expidió la Ley 1620 de 2013, conocida como la Ley Anti-*bullying* o acoso escolar, que creó las “Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar”, pero aunque celebramos la ley, hay que reconocer que llegó demasiado tarde, cuando ya se había causado un daño enorme a muchísimos estudiantes que abandonaron las aulas por razones de sexo, edad, color, creencias, ocupación de sus padres, discriminación o maltrato, aun por parte de sus propios docentes. Muchos de estos jóvenes, hoy adultos forman parte de esa gran masa sin bachillerato que requieren de esta ley.

Aduce también la doctora María Franczy Zalamea Godoy que “**no garantiza el desarrollo integral de la personalidad**” razón por la que no considera procedente el establecimiento de la educación abierta y a distancia en los espacios educativos familiares. *Homeschoolers* o educación en casa.

Investigando estudios sobre el tema encontramos algunas publicaciones recientes que abordan el tema:

El magazine digital “*Mi Familia*” publica un artículo titulado: **Importancia de la familia en el desarrollo integral de la persona**<sup>2</sup>, escrito por Héctor A. Rodríguez, y afirma “*La familia es el ambiente que de forma significativa impulsa el desarrollo de cada individuo. La convivencia diaria permite que el niño aprenda a integrar costumbres y valores que se comparten dentro del núcleo familiar. Su familia le sirve de modelo para aprender las habilidades básicas de comunicación y relación, es allí donde también toma forma su identidad; los lazos así creados dejarán honda huella en su personalidad.*

*Dentro del grupo familiar también se aprende a reconocer y asumir los papeles correspondientes a cada género (hombre-mujer), a partir de la identificación que hace el niño del vínculo establecido con su padre y madre. Según esto, aprenderá a comportarse de acuerdo con las expectativas que se generen y refuercen con relación a su propio sexo”.*

<sup>2</sup> <http://www.mifamiliamagazine.net/2013/04/importancia-de-la-familia-en-el-desarrollo-integral-de-la-persona>.

¿Por qué se adiciona un nuevo artículo?

Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 10 A. Modalidades de atención educativa.** La educación básica y media formal y la educación básica y media formal y no formal de adultos podrá ofrecerse de manera presencial, semipresencial o abierta y a distancia para todos los grupos poblacionales, cumpliendo con los siguientes principios generales:

En la Ley General de Educación, ley que nos cobija en la actualidad, no aparece ninguna descripción de la modalidad de atención educativa abierta y a distancia, tan solo encontramos una leve referencia al término en el CAPÍTULO 2, **Educación para adultos**, donde afirma: “El Estado facilitará las condiciones y promoverá especialmente la educación a distancia y semipresencial para los adultos”.

Pero como en el articulado de la ley no la define ni la regula, crea un vacío jurídico. Por esta razón, importamos el desarrollo parcial del Decreto número 1075 de 2015, en su **artículo 2.3.3.5.3.4.5.** el cual dice: Modalidades de atención educativa. La educación básica formal de adultos podrá ofrecerse de manera presencial, semipresencial o abierta y a distancia. Este decreto desarrolla las dos primeras modalidades, pero sigue dejando en el vacío jurídico el desarrollo de la tercera, la educación abierta y a distancia.

El articulado propuesto para eliminar este vacío jurídico se incorpora a la Ley 115, de forma que quede resuelto el limbo jurídico en términos de ley.

**Artículo 10 A. Modalidades de atención educativa.** La educación básica y media formal y la educación básica y media formal y no formal de adultos podrá ofrecerse de manera presencial, semipresencial o abierta y a distancia para todos los grupos poblacionales, cumpliendo con los siguientes principios generales:

- a) **Cuando se adopte la modalidad presencial** se debe garantizar una presencialidad no inferior al ochenta por ciento (80%) de las horas anuales de trabajo, determinadas en la presente ley y el desarrollo de las actividades propias de la educación formal.
- b) **Cuando se adopte la modalidad semipresencial** se debe garantizar una presencialidad no inferior al cincuenta por ciento (50%) de las horas anuales de trabajo, y el desarrollo de prácticas, asesorías, tutorías, trabajos grupales y elaboración de módulos y guías.

- c) **Cuando se adopte la modalidad abierta o a distancia** se debe garantizar mediante el acceso a plataformas de Internet, medios de comunicación masiva, tutoriales, visitas y cualquier otro medio tecnológico, el 90% de las horas el trabajo de desarrollo académico autónomo y el 10% de trabajo presencial.

**3.1. Grupos poblacionales:** Este término se refiere a los grupos de población que son abordados por la Ley 115 de 1994, en los **artículos 46:** La educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales; dando cumplimiento a las recomendaciones del artículo 2.3.3.5.1.1.6. del Decreto número 1075/2015 que sugiere el uso de medios tecnológicos y labores flexibles que respondan a las necesidades de este tipo especial de población.

- **Artículo 50. La educación de adultos;** (artículo 2.3.3.5.3.1.3. del Decreto número 1075/2015) permitiendo un aporte importantísimo como lo afirma la Unesco que “*las nuevas tecnologías de la información y la comunicación brindan grandes oportunidades para amplificar la alfabetización y la mejorar los índices, así como generar un mayor reconocimiento de la importancia de la alfabetización para algunos sectores, como por ejemplo en la salud*”.

Cumpliendo así con los cuatro principios de la educación de adultos: Adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos; erradicar el analfabetismo; actualizar los conocimientos, según el nivel de educación y desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

- **Artículo 55. La educación para grupos étnicos;** (artículo 2.3.3.5.4.1.1. del Decreto número 1075/2015) pues permite de manera efectiva mediante el uso de las redes de Internet que los distintos miembros la comunidad en general, intercambien vivencias con miras a mantener, recrear y desarrollar un proyecto global de vida de acuerdo con su cultura, su lengua, sus tradiciones y sus fueros propios y autóctonos, rompiendo las barreras de distancia y acceso a lugares remotos o apartados del país, o en el común de los casos, estando fuera de sus resguardos por causa de desplazamiento o migración voluntaria, puedan seguir siendo educados desde sus propias comunidades.

- **Artículo 64. La educación campesina y rural;** (artículo 2.3.3.5.7.1. del Decreto número 1075/2015) favoreciendo el desarrollo de la Escuela nueva, especialmente dimensionada para la población campesina de acuerdo con las necesidades de los niños de cada región y su entorno rural.

- **Artículo 68. La educación para la rehabilitación social;** (artículo 2.3.3.5.5.1. del Decreto número 1075/2015). Las entidades territoriales encontrarán en esta modalidad una valiosa herramienta para sustentar los servicios educativos que deben garantizar **a la población desplazada por la violencia** en los grados de preescolar, básica y media, en donde quiera se ubiquen poblaciones por la violencia, tanto en la etapa de ayuda humanitaria como en la de retorno o reubicación.

En cuanto a **la educación carcelaria:** “La actividad académica es la actividad más solicitada después de la actividad de ocupación laboral, así, la demanda de cupos es significativamente superior a la oferta institucional. La oferta de la educación formal es bastante limitada, y los bajos niveles de ocupación laboral en las cárceles hacen que algunas personas opten por el ingreso a programas de educación formal como un medio de ocupación y de reducción de pena más fácil de alcanzar” \* La oferta en este caso puede mejorar si el sistema se apropia de las tecnologías que hacen posible la prestación del servicio, mediante aparatos desarrollados específicamente para fines educativos, como es el caso del JP5MINI en EE. UU. (JP5mini, la tablet para presos, Okdiario)<sup>3</sup>.

#### - Educación en las zonas veredales

Las instituciones educativas del país pueden contribuir en el proceso de paz desde sus espacios de impacto social, llevando a las zonas veredales programas de educación formal y no formal para los desmovilizados de las FARC que deseen culminar sus estudios del bachillerato en una opción distinta a la de la validación en un solo examen ante el ICFES. Los medios tecnológicos tienen acceso a lugares donde, como es el caso, el ingreso de personal externo es extremadamente limitado. Hoy en día solo al Sena se le ha permitido acceder con programas educativos no formales en dos de las 27 zonas veredales.

#### 3.2. ¿Del por qué el 90% de horas en las redes de Internet u otros medios de comunicación masiva?

Con la garantía de acceso mediante plataformas de Internet, medios de comunicación masiva, tutoriales, visitas y cualquier otro medio tecnológico al 90% de las horas el trabajo de desarrollo académico autónomo, les estamos quitando las barreras sociales que impiden el acceso a la educación de las personas en extraedad.

La inclusión sustentada en los principios de equidad e igualdad de oportunidades donde el aspecto fundamental no es que los grupos

<sup>3</sup> Universidad Libre, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Centro de Investigaciones Sociojurídicas, Bogotá, D. C., 2011.

poblacionales tengan que experimentar un cambio previo para poder ser aceptados, sino el sistema se flexibiliza para no excluir a ninguna persona por razones de ocupación, edad, nivel socioeconómico, raza, creencias, género y costumbres.

En la educación inclusiva prima el derecho a una educación de calidad para todos, en un mismo centro y aula, respetando la diversidad cultural e integrando, con las adaptaciones y apoyos necesarios, a los alumnos con necesidades educativas especiales, para eso es necesario derribar las barreras políticas, cambiando leyes o llenando los vacíos jurídicos; las barreras culturales, donde se tienen en cuenta las diferencias de las minorías para priorizarlas y las didácticas, brindándoles la oportunidad de acceder a la educación sin ningún tipo de restricciones basados en conceptos personales de quienes ya están educados de cierta forma, la cual no es la única y definitiva<sup>4</sup>.

El 10% de trabajo presencial es la garantía de calidad del sistema. No sucederá la proliferación de “escuelas de garaje” queriendo hacer el negocio de la vida ofertando programas de baja calidad educativa y pobreza tecnológica. Razón por la que el articulado define la forma en que la modalidad podrá ser ofertada: primero cumpliendo los parámetros establecidos para las instituciones educativas aprobadas y, segundo: dando cumplimiento de requisitos adicionales, los que precisamente fueron importados de los requerimientos para la educación virtual universitaria.

De esta manera la modalidad se blinda a sí misma, en búsqueda de alcanzar su verdadero público objetivo: la población relativamente mayor que no ha terminado su bachillerato y que en la fecha es casi el 30% de la población total del país. Una cifra abrumadora y preocupante.

Elementos en el desarrollo del articulado, como la igualdad de horas de trabajo con las otras modalidades para evitar el aumento de la deserción con miras a involucrarse en la nueva modalidad, con la variante del tiempo, en el caso de la población adulta relativamente mayor, permiten proteger del desplazamiento masivo a las instituciones que durante muchos años han hecho una excelente labor en esta titánica tarea. Mientras estimulamos por un lado el regreso a clases, evitamos que quienes ya están en las otras modalidades la abandonen por causa de la comodidad o el ahorro de tiempo de estudios.

El 10% presencial permite además mantener en control a las instituciones educativas que prestan el servicio educativo en esta modalidad, mediante la atención presencial que deben brindar en los

lugares donde se oferte el servicio, preservando los ingresos que hacen sostenible y rentable la actividad.

¿De dónde y por qué surge la práctica *homeschooling*? Al analizar los orígenes del *homeschooling* podemos situarlos en Estados Unidos, donde comienzan a hacerse notar los primeros detractores del modelo impartido en las escuelas, un precursor de la educación que se busca en la actualidad fue la escuela Summerhill, la cual instaura un modelo desconocido hasta entonces, la educación antiautoritaria. Este modelo de educación se ha venido popularizando en muchos países del mundo en las últimas décadas, pero a diferencia de los otros, en el *homeschooling* o educación el hogar no hay instituciones que sometan a sus modelos educativos a los estudiantes en *homeschooling*. La educación en casa propone una alternativa a la educación de la escuela, y cree en que el mejor ambiente para la educación es el hogar, el cual acompañan de la variedad de experiencias que se dan día a día en la vida y de un fuerte compromiso de los padres.

#### **La educación en el hogar es anticurrículo.**

No es una educación ilegal, pues la laguna jurídica que existe en la gran mayoría de los países que no han legislado sobre el tema ni prohíben ni desautorizan la práctica. De hecho, este proyecto de ley es la primera vez que se toma en serio la regularización de la práctica *homeschooling* o educación en el hogar.

**Los padres *homeschoolers*** deben apelar a la interpretación de algunos artículos de la Ley 115 de 1994 y sus decretos, ahora compilados en el Decreto 1075 de 2015, para justificar su causa, cuando por alguna circunstancia son “descubiertos” y denunciados ante el Bienestar Familiar por estar violando uno de los derechos fundamentales del ser humano, como es la educación.

El otro problema que surge para los padres *homeschoolers* es la certificación de sus estudios. Cuando necesitan certificar los estudios de sus hijos, comienzan los problemas. Muchos tienen que apelar a soluciones no muy legales para probar que sus hijos estudian...comprar el certificado en alguna institución educativa; matricularlos en un colegio, enviarlos unos días y luego no volver al colegio, los que tienen recursos económicos obtienen un certificado internacional que homologan en el país, pero los que no los tienen, deben esperarse hasta cumplir 18 años de edad para poder certificarse como bachilleres mediante la presentación de un examen ante el ICFES y obtener su grado.

Al quedar aprobado este proyecto de ley y los padres de familia podrán hacer uso de su derecho constitucional de escoger para sus hijos la clase

<sup>4</sup> Adaptado de: <http://www.viu.es/definicion-de-las-principales-barreras-para-la-educacion-inclusiva/>.

de educación que deseen. **C. P. C. Artículo 5º.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. Uno de esos derechos inalienables está consagrado en el **artículo 13**. 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. **Cuando una familia decide educar a sus hijos en casa** está haciendo uso de sus derechos por razones familiares, religiosos o de opinión, por ejemplo, opinan que ningún colegio de la tierra es mejor que ellos mismos para educar a sus hijos. La ley al no permitirles hacer uso de esa elección está claramente discriminando a esa familia al obligarlas por ley y no por Constitución a matricular a sus hijos en un establecimiento educativo, cualquiera que sea que no está de acuerdo con sus razones familiares.

Cuando una familia es perseguida por el Estado (Bienestar Familiar, Jueces de Familia y otros...) está siendo violentado uno de sus derechos más importantes. **Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. Obligar a una familia a educar a sus hijos por ley sin tener en cuenta sus razones familiares viola este principio inherente a la familia.

**El artículo 16 de la Constitución Política de Colombia se viola a sí mismo en este caso.** Dice que: “Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”, pero en este caso el orden jurídico (Ley 115 de 1994) que ni impide ni regula la educación en el hogar no permite el desarrollo pleno de este derecho a miles de familias colombianas.

**El artículo 18.** Dice que se garantiza la libertad de conciencia. Que nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia. ¿Al tener que matricular a un estudiante en un sistema educativo que no logra captar la aprobación de mi conciencia, no estoy siendo obligado a actuar contra lo que dice mi conciencia?

**Si el Estado debe garantizarme mis libertades de enseñanza, aprendizaje,** investigación y cátedra, según el **artículo 27**, ¿en dónde quedan mis derechos cuando no puedo aprender como yo quiero?, o de acuerdo con mis derechos de padre

de familia, ¿los derechos de mis hijos a que sea yo quien escoja el tipo de educación para ellos?

**El artículo 67** considera la educación como un derecho de la persona y también como un servicio público que tiene una función social. Dos cosas que siendo complementarias son diferentes. Como derecho de la persona es algo que es inherente al ser. Forma parte de él, de su naturaleza y no depende de un factor externo. En este caso el factor externo es la función social del servicio público que debe estar dispuesto para que el individuo como ser haga uso de él en el momento que desee, si desea usarlo, no porque se le obliga a hacer uso de él.

**Artículo 68.** Ordena que la enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. ¿No son los padres de familia personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica? ¿En qué parte de la Constitución se menciona lo contrario? **Además, agrega que los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores.** Cuando a una persona se le permite escoger entre un sistema y otro; educación presencial (en edad regular, de 5 a 17 años, desde el preescolar hasta grado undécimo) o en extraedad (por ciclos lectivos especiales cuando no cumple las condiciones de edad) y no se le permite una alternativa, que no es por razones de edad sino de convicciones... ¿Se están garantizando sus derechos constitucionales a la educación, a escoger, al libre desarrollo de su personalidad, a su libertad de aprendizaje, a su intimidad y a no ser discriminado por sus razones familiares o su modo de pensar diferente al modo de pensar de los que redactaron hace 23 años la Ley 115 de 1994?

**Nótese bien:** Al aprobar la ley de educación abierta y a distancia, sin regular la educación que se hace por fuera del sistema educativo, es decir, la educación en el hogar, dejaremos al arbitrio de personas –posiblemente– con idoneidad profesional, pero sin experiencia pedagógica para desarrollar el proceso.

Al regular la modalidad, se les garantiza a las personas que así ya lo decidieron o lo van a decidir, su derecho constitucional de educar a sus hijos según la modalidad que escojan, a las instituciones educativas de herramientas que pueden ofertar a estos padres de familia, para que ellos continúen la labor de educación de sus hijos; y al Estado un orden jurídico sobre el tema, al mantener el control y la supervisión de esta modalidad educativa, sin que las cifras –*que hoy son una minoría pero que con el desarrollo del país y las situaciones complejas que vive la educación en Colombia pueden llegar a convertirse en una minoría relativamente significativa*– afecten las

estadísticas, proyección, planeación y ejecución de sus presupuestos educativos.

Para ilustrar a los honorables Senadores sobre lo que está sucediendo con este tipo de educación que ya está siendo implementada por miles de familias en nuestro país, pero sin regulación, anexamos las diferentes publicaciones extraídas del internet en donde resaltamos en negrilla y los aportes importantes del artículo para la discusión.

**a) La Universidad Nacional de Colombia aborda el tema con foros, seminarios, investigaciones y recomendaciones a los padres *homeschoolers*.**

¡Educar sin escuela! ¡Se abre la discusión!

Decreto número 12 de 2009

Por: Carlos Andrey Patiño Guzmán, Unimedios

En el mundo no es una alternativa nueva, pero está creciendo. En Colombia unas 50 familias educan a sus hijos en casa. Si bien expertos en educación tienen sus reservas frente al tema, coinciden en que esta opción es un legítimo derecho de los padres.

Gladis Salas y su esposo dejaron de enviar a sus hijos al colegio, no por falta de dinero, sino porque consideran que el sistema educativo trunca el desarrollo integral de los niños.

“Un día mi hija llegó aburrida de la escuela porque la profesora no le enseñó a multiplicar. Le dijo que eso lo vería el año siguiente. La niña quería aprender porque deseaba estar al nivel de su hermano”, relata la madre.

La ingeniera agrega: “Le coartaron el deseo de aprender, por eso decidimos, en común acuerdo con los niños, enseñarles en casa. No creemos que la socialización se afecte, al contrario, mis niños ahora son más ágiles para hablar con todo tipo de personas”.

Se dio cuenta, en los primeros meses, que la tarea no era trasladar el tablero al hogar. Al encontrarse con la red que reúne en Colombia a cerca de 50 familias que educan en casa, cambió la metodología y ahora se enfoca en el aprendizaje natural.

“Es duro, sí, pero uno tiene que darles herramientas, llevarlos a bibliotecas, a museos, guiarlos para que vean buena televisión. Hay que aprovechar sus inclinaciones por el conocimiento. Viajamos por el país para que ellos aprendan y conozcan otras formas de vida”, relata Salas.

El *Homeschooling* (escuela en casa) es una tendencia que acogen miles de familias en el mundo. **En Estados Unidos, la Oficina del Censo registró el crecimiento de 600 mil familias a inicios de los años 90, a casi millón y medio hoy en día**, según se dijo en el Seminario Internacional

La Educación en Ciencias Sociales, que realizó la Universidad Nacional.

En Colombia, a pesar de que existe esta práctica, no hay registros oficiales. En el Ministerio de Educación se aseguró que el tema aún no ha sido abordado por la entidad...<sup>5</sup>;

**b) Interés de la Universidad de Harvard por los estudiantes “*Homescholer*”<sup>6</sup>**

M. J. PÉREZ-BARCO – Madrid

Ni es para una elite, ni para antisistemas, ni una extravagancia que se pone de moda, ni para padres que son muy “proges” o muy religiosos o que pasan de todo... Mientras miles de niños comienzan durante estos días el curso escolar en las aulas de los colegios, otros, los menos, lo hacen en casa. Es lo que se conoce como “*homeschoolers*” (educación en el hogar), un movimiento minoritario en España que va cobrando fuerza. **Los buenos resultados académicos que obtienen estos chicos es el principal argumento que esgrimen las familias para defender una práctica que no está regulada en nuestro país, como sí lo ha hecho Portugal, Francia, Bélgica, Gran Bretaña y Estados Unidos.**

“En la Universidad de Harvard se rifan a los chicos que han sido educados en casa”, afirma Irene Briones –catedrática de Derecho Eclesiástico e investigadora de la Universidad Complutense de Madrid–, que organizó el último congreso sobre “*homeschooling*” celebrado en España el pasado año. «No se pide tanto una nota media elevada –explica–. Es más importante que el alumno posea destrezas y habilidades. Y los “*homeschoolers*” tienen agilidad mental, gran capacidad de trato, son personas más independientes y autónomas, tienen menos miedo a la vida...». Cada año muchas universidades americanas reservan plazas para los niños educados en el hogar. Quieren jóvenes más maduros y responsables.

**El 92% de los “*homeschoolers*” quieren que se regule esta opción**

Legalizar su situación es el deseo del 92% de estas familias, que defienden la libertad para educar a sus hijos, como demuestra uno de los pocos estudios que existen en España sobre el “*homeschooling*”, realizado por Carlos Cabo, doctor en Pedagogía y profesor de la Universidad de Oviedo. Sin embargo, son muchos menos los que estarían dispuestos a que esa educación tuviera una serie de controles por parte del Estado (27%);

<sup>5</sup> Edición: UN Periódico Impreso N° 129. Disponible en: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/educar-sin-escuela-se-abre-la-discusion.html>

<sup>6</sup> Disponible en: <http://www.abc.es/familia-padres-hijos/20131007/abci-homeschooling-educacion-familia-201309231231.html>

### c) ¿QUÉ OPINAN LOS DOCENTES, LA OPINIÓN PÚBLICA, LA PRENSA?...

**c.1. El Ingeniero José Guillermo Cogollo Rincón**, docente y vicedecano, indica que estudiar a distancia ofrece mayores ventajas al estudiante en lo referente a su crecimiento familiar, personal, laboral y profesional que hacerlo de forma presencial. Y es que, además de permitirle hacer un uso más democrático de su tiempo en función de sus prioridades, le permite desarrollar ciertas competencias y habilidades ligadas a las TIC, como es el uso y manejo dinámico de las nuevas tecnologías, responsabilidad en su proceso de aprendizaje autónomo, capacidad de planificación, etc.<sup>7</sup>

**c.2. Carlos Balanzó**, Coordinador Académico del Colegio Cristiano de Colombia y gestor de la plataforma virtual institucional, afirma: “De los más de quince millones de colombianos, que ya pasaron su edad regular para terminar su bachillerato presencial, hay dentro de ellos millones de personas, que ya tomaron la decisión adulta de no regresar a un aula de clases, ni nocturna, ni de fin de semana, por razones de edad, sentir, ocupación o desistimiento de continuar sus estudios. Son ahora, las instituciones educativas que deben buscarlos si pretenden contribuir como es uno de los fines de la educación de todos los colegios del país, públicos o privados.

Siendo difícil que ellos regresen a las aulas, entonces debemos llevarles el aula de clase, con toda la estrategia pedagógica de cada institución a su sitio de trabajo, ocupación, empresa, sitio de reclusión, confinamiento o desplazamiento, a la alta montaña, al monte, a las zonas veredales, a su parcela, finca en lo último de la tierra, es decir donde se encuentren y algo muy importante, sin pérdida de tiempo por las dificultades de movilidad o desplazamiento y en los espacios en que ellos disponen de tiempo para estudiar. Eso solo puede lograrse mediante engorrosas cartillas o de forma muy fácil en la red de internet.

**c.3. María Eugenia Montes**, Asesora de educación, Corporación Colombia Digital afirma que independientemente de la realidad que vive nuestro país en el tema tecnológico y de la poca cultura que hay frente a la educación virtual, **esta se constituye en una oportunidad única para muchos de nuestros jóvenes que terminan su bachillerato** y no cuentan con recursos económicos para desplazarse a una ciudad principal para adelantar sus estudios universitarios y adicionalmente, deben iniciar tempranamente su

actividad laboral para pagar sus estudios y ayudar con la manutención de su familia<sup>8</sup>.

**c.4. Giddens, 2000, pg. 24**, “Le costó cuarenta años a la radio conseguir una audiencia de 50 millones en Estados Unidos. La misma cantidad de gente utilizaba ordenadores personales sólo quince años después de que apareciera el ordenador personal. Hicieron falta sólo cuatro años, desde que se hizo accesible, para que 50 millones de estadounidenses usaran Internet con regularidad”<sup>9</sup>;

### d) PROPUESTA PÚBLICA DE EDUCACIÓN VIRTUAL, 2009

- En el 2016, los distintos grupos étnicos y poblaciones vulnerables cuentan con modelos pedagógicos propios mediados por las TIC que garantizan la preservación de su diversidad cultural y la conservación de su medio ambiente.
- En el 2016, el 100% de las instituciones educativas y municipios han renovado sus proyectos educativos en torno a la transformación de sus ambientes de aprendizaje con apoyo de las TIC, y tendrán bases para hacer uso ético y responsable de las mismas.
- Incentivar e implementar el uso de las TIC como estrategia básica para el desarrollo de competencias tecnológicas e informáticas aplicables en los diferentes ámbitos educativos<sup>10</sup>.

#### d.1. EL SENTIDO DE LA POLÍTICA

Esta política pública para la Educación Virtual en Colombia se enmarca en las cinco acciones que el Gobierno tiene formalizadas para propiciar la transformación de la Educación en Colombia:

• **Educación incluyente a lo largo de toda la vida.** La Educación Virtual es una opción para muchos colombianos que, por situación geográfica o circunstancias de tiempo, no pueden asistir físicamente a la institución educativa. Con la educación en línea muchas personas que tienen obstáculos para formarse encuentran una alternativa. Igualmente, esta modalidad educativa permite que cualquier persona pueda darles continuidad a sus procesos educativos. Así, sin tener que abandonar su trabajo, su familia o su región, puede seguir estudiando a lo largo de toda su vida<sup>11</sup>;

<sup>8</sup> Tomado de: <https://colombiadigital.net/opinion/columnistas/conexion/item/1472-educaci%C3%B3n-virtual-en-colombia.html>

<sup>9</sup> Tomado de [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles,211541\\_propuestapolpubeducacionvirtu\\_al\\_1.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles,211541_propuestapolpubeducacionvirtu_al_1.pdf)

<sup>10</sup> Propuesta de Política Pública para la Educación a Distancia en modalidad Virtual, 2009, página 18

<sup>11</sup> Propuesta de Política Pública para la Educación a Distancia en modalidad Virtual, 2009 página 21.

<sup>7</sup> Tomado de la Revista *Semana*, <http://www.semana.com/educacion/articulo/educacion-superior-distancia-en-colombia/449745-3>

### e) La educación *homeschool* en el país

ANA MARÍA CHICA AGUDELO, publicado el 10 de abril de 2010 \*

¿Y tú de qué colegio saliste? Su respuesta no es la que esperan los compañeros. Ella nunca fue al colegio, en cambio recibió educación en su casa. El *homeschool* o educación en casa es una práctica, de la que poco se habla, pero que ha crecido en Colombia. No hay registros oficiales, porque el tema aún no ha sido abordado por el Ministerio de Educación, sin embargo sí hay quienes investigan sobre esta práctica.

Junto con cuatro familias, Erwin García\*\* lleva siete años estudiando el tema, dos y medio de ellos como coordinador del Proyecto Educación sin Escuela, del Instituto de Investigación en Educación de la Universidad Nacional.

Como no hay estudios suficientes en Colombia, asegura, “es difícil saber cuántas familias lo hacen”, sin embargo, en los registros de la investigación figuran 178. **“Su título de bachiller lo obtuvo a los trece, después de presentar, con excelentes resultados, el examen Icfes”**

Estos niños, dice Moratto, **“tienen una mayor autorregulación, un ritmo que saben, deben cumplir para alcanzar la meta”**.

\*\* Los dres. **Erwin García y Diego Barrera** miembros del proceso Investigación-Acción sobre educación sin escuela ESE, de la Universidad de Colombia presentaron demanda de nulidad contra la frase “mayores de 18 años” que limita la validación de estudios a los mayores de edad, norma en el artículo 2.3.3.3.4.3.1. del Decreto 1075 de 2015 (derogado y compilado del Decreto 299 de 2009) Admitida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo;

### f) Los medios de comunicación investigan sobre el tema

#### Por: Unidad Investigativa

Colombia parece no quedarse atrás ante el fenómeno del *homeschool*, la figura bajo la cual los jóvenes realizan sus **estudios de primaria y bachillerato desde sus casas**, para luego validar su diploma. RCN Radio investigó el tema y encontró que en Colombia **más de dos mil jóvenes estarían estudiando desde sus hogares**, como parte de una tendencia creciente en los últimos quince años.

Colombia es un país relativamente joven en materia de *homeschooling*, si se compara con los números observados en Canadá, Australia, Nueva Zelanda e Inglaterra, en los cuales entre 10 mil y 15 mil jóvenes se educan bajo esta figura. Sin embargo, quienes conocen más del tema aseguran que **el fenómeno ha crecido particularmente en**

**los últimos quince años** en el país, por razones religiosas y de crítica hacia el sistema educativo.

El caso de Estados Unidos, en donde el tema está inventado desde décadas, es quizás el más contundente, pues se estima que más de un millón de jóvenes **estudian mediante esta modalidad**. En ese país, el Instituto Nacional de Investigación de la Educación en Casa encontró en 2014 que los resultados en las pruebas de bachillerato norteamericano (SAT) de **13.500 jóvenes educados en casa fueron superiores** a los de los alumnos educados bajo figuras convencionales.

El Ministerio de Educación le explicó a RCN Radio que el fenómeno del ‘homeschooling’ es reciente en Colombia y que no hay mención en la legislación **nacional frente a ese tema puntual**. Sin embargo, el artículo 68 de la Constitución Política dice que: *“los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores, lo cual le entrega una base legal a esa figura”*.

Frente a lo anterior, el Ministerio de Educación le explicó a RCN Radio que: *“ante el derecho a la educación de cada niño y niña y conscientes de las múltiples causales de interrupción o abandono de la escuela se reglamenta la forma de obtener títulos académicos y la forma de validar estudios”*. De acuerdo con la legislación colombiana, la entrega del diploma de bachiller a los jóvenes educados por medio de ‘homeschooling’ depende de que **superen las pruebas de validación del Icfes**.

El Ministerio de Educación afirma que no existe un estimado de cuántos colombianos estudian desde sus casas, pero ha detectado que la mayoría de casos se encuentran en las ciudades de **Bogotá, Cartagena y Barranquilla, así como municipios de Cundinamarca, Antioquia, Meta, Casanare, Eje Cafetero, Tolima y Valle**.

Sin embargo, los beneficios y pérdidas que puede dejar en los menores la educación en casa es motivo de debate, puesto que la figura del ‘homeschooling’ permite que se profundice en los campos de interés de un alumno, pero a la vez lo **sustrae del ambiente escolar**, el cual también aporta importantes herramientas a la formación.

“Ha sido una tendencia de carácter internacional en donde las familias sobre todo de **clases medias y altas** han querido buscar otras formas de educación para sus hijos, dada la situación precaria de la escuela formal”, le explicó en RCN Radio Fabio Jurado, investigador en temas de pedagogía de la Universidad Nacional.

Con respecto a los beneficios del sistema del ‘homeschooling’, Jurado advirtió que: *“hay que tener cuidado con estigmatizaciones. (...) No se trata de encerrar a los hijos con el papá y la mamá, porque eso va en contracorriente de lo*

que se espera de un futuro ciudadano”. Además precisó que el reto de los padres promotores del ‘homeschooling’ está en demostrar que son capaces de crear redes que les permitan a sus hijos tener **procesos en conjunto que eviten el aislamiento**.

“Yo no creo que el tema de esta semana de los manuales de convivencia y la identidad de género van a cambiar mucho la situación de la educación en casa, porque anteriormente ya venían muchas familias retirándose de los colegios por razones religiosas y morales, es un fenómeno que ya se venía dando y va a seguir dándose”, explicó Ana Paulina Maya, una de las líderes del ‘homeschooling’ en Colombia.

Maya, directora de la Red Colombiana de Educación en Familia aseguró que los **colegios estandarizan la enseñanza** y que no es natural desconocer que los jóvenes tienen procesos distintos de aprendizaje.

“Yo cálculo que debe haber, sumando las de todo el país, unas dos mil familias. Sin embargo, no somos la única red”, finalizó Ana Paulina Maya.

**g) El Tiempo ha publicado varios artículos sobre el tema**

**Por: Redacción El Tiempo**

23 de agosto de 2008, 05:00 a. m.

En la actualidad no existen cifras oficiales que den cuenta de la cantidad de niños que son educados bajo este sistema en el país. Tampoco hay regulaciones ni programas sobre el tema.

“En Colombia solo se concibe el aprendizaje dentro de la escuela”, afirma Carlos Ávila, evaluador educativo del Cadel de Teusaquillo, y promotor de un proyecto sobre esta alternativa de educación.

Él explica que, gracias al Decreto número 2832 de 2005, del Ministerio de Educación, los estudiantes están en libertad de elegir cómo se quieren educar y pueden validar todos los grados en colegios que cumplan con los estándares de calidad. El hecho de que el sistema no esté oficializado en el país hace difícil hallar materiales de calidad; los que pueden acuden a colegios extranjeros, que están por fuera de los presupuestos de muchas familias.

Patty Corson, tutora de sus sobrinos, comenta que la escuela en casa se implementa en Colombia para evitar los problemas de droga y violencia que se viven en algunos colegios.

Agrega que el nivel académico es bueno siempre que se consiga el material adecuado con las entidades indicadas.

### **Lo bueno, lo malo y lo difícil**

- Lo bueno. Con educación personalizada, los niños pueden aprender más rápido y fácil y hay más espacio para actividades extra. Los lazos afectivos entre padres e hijos se fortalecen, porque se comparte y disfruta el tiempo juntos.

- Lo malo. El área de socialización de los niños resulta afectada y pueden tener problemas para emprender relaciones. Desaparece la competencia y los niños no tienen con quién medirse para saber en qué nivel están.

- Lo complicado. Uno de los dos padres no puede trabajar, a menos que, en lugar de encargarse ellos mismos de la educación, consigan un tutor.

Para tener en cuenta

- Determinar espacios, disciplinas y cumplir horarios que den la importancia que tiene la alternativa educativa.
- Organizar los tiempos y las maneras de estudiar cuando hay dos o más hermanos.

‘En los colegios no se hacen cosas tan vivenciales.’

Otros han optado por ella huyendo de las metodologías de instituciones educativas.

Grace Avendaño, directora del colegio Arca Internacional y madre de familia, dice que, para su hija Andrea, “el colegio era un club social y los amigos el día de mañana no la iban a sostener. Eso y la experiencia de una amiga que educaba así a sus hijos me ayudó a tomar la decisión”.

Andrea se encuentra ahora en Nueva Zelanda, donde estudiará su carrera profesional.

“Además, la formación de pandillas y de malos líderes llevan a una mala socialización masiva”, asegura.

ANAMARÍA LEAÑO

ESPECIAL PARA *El Tiempo*

**g.2. La revista *Semana* publicó entre otros este artículo**

Escuela flexible, autoaprendizaje colaborativo, educación en familia, educación sin escuela, educación en casa o *homeschooling* son los conceptos que los académicos utilizan para describir una tendencia creciente en el país. Todas se refieren a una alternativa para quienes no ven la educación tradicional como una opción. “Hay tantas opciones de *homeschooling* como familias que lo practican”, dice Juliana Villegas, psicóloga de la Universidad Javeriana, quien educó a sus hijos en casa y ahora lo hace con los hijos de otros en Open Doors, un centro que creó para este fin.

Las historias de éxito alientan a quienes están pensando en esta opción, pero también existen las

de quienes fracasaron en el intento. Nelly Ortiz, una periodista dedicada al hogar, desescolarizó a sus hijas Victoria y Sofía quienes cursaban tercero de primaria y séptimo grado respectivamente. Las niñas no tenían problemas académicos ni de adaptación, pero sus padres veían con decepción la mediocre formación que estaban recibiendo en el colegio.

Ortiz investigó sobre la educación en casa y en un principio se sintió animada y capaz. El entusiasmo no duró mucho, a los pocos meses se sintió agobiada por el arduo trabajo y se tropezó con sus propias limitaciones al momento de apoyar a sus hijas durante el proceso de aprendizaje. Después de un año las niñas regresaron al colegio.

Esta práctica ya es objeto de investigación en Colombia. La Universidad Nacional (UN) es pionera en el estudio de este tema en el país y en América Latina. Desde 2009 adelantan encuentros académicos, investigaciones y capacitaciones para las familias que se deciden por esta opción.

El psicólogo Miguel de Zubiría, director científico de la Fundación Internacional de Pedagogía Conceptual Alberto Merani, dice que “desescolarizar a un niño es sacarlo del mejor ambiente del cual puede aprender las mejores cosas de la vida, que no son precisamente las que le enseñan sus profesores, sino las que podría aprender con sus compañeros, con sus amigos y con sus grupos. Por lo tanto, el ambiente del hogar para un muchacho y mucho más para un adolescente resulta ser absolutamente empobrecido desde esta perspectiva”.

Aunque no hay cifras oficiales, los expertos advierten que el número de familias que educan a sus hijos en casa está aumentando, pero todavía es considerado por las autoridades educativas como un fenómeno minoritario, lo que no ha motivado a estos entes a trabajar en su reglamentación, según la investigación de la UN.

Un aspecto que sugiere que el fenómeno está tomando fuerza en el país son las redes de apoyo que las familias e instituciones han creado en línea en donde publican temas de interés, intercambian experiencias y programan encuentros y cursos. Además, existen empresas que brindan asesoría y acompañamientos particulares a quienes están evaluando adoptar esta alternativa de formación, a la vez que les ofrecen programas académicos y tutores idóneos.

**g.3. EL PERIÓDICO PUBLÍMETRO** publicó el siguiente informe:<sup>12</sup> “Tenga en cuenta que los programas académicos virtuales han creado oportunidades increíbles para aquellos

que consideraban imposible iniciar o regresar a sus estudios. Se trata entonces de una educación flexible que se constituye en una oportunidad para cerrar las brechas de inequidad con una educación de calidad para todos.

Ello ha generado que entre 2010 y 2015, la demanda de educación virtual en Colombia crezca un 500%, según cifras de Mentica. Durante dicho período, el país pasó de 12.000 a 65.000 matriculados en programas online.

De igual manera, la oferta de programas virtuales en el país se ha multiplicado por cuatro en el mismo período, pasando de 122 a 487 en todos los niveles formativos.

**g.4. EL TIEMPO.COM**, publicó el 3 de noviembre de 2015 lo siguiente en su artículo<sup>13</sup>. **En un 500% creció demanda de educación superior virtual en Colombia.**

Entre el 2010 y el 2015, el país pasó de 12.000 a 65.000 matriculados en programas ‘online’.

Colombia le está apostando a la educación virtual. Así lo evidencia la creciente demanda, que en los últimos cinco años aumentó en un 500 por ciento.

Según cifras del Ministerio de Educación, en el 2010 eran 12.000 estudiantes los que se educaban en esta modalidad y en el 2015 son 65.000. Así mismo, informa la cartera educativa, la oferta de programas virtuales se ha multiplicado por cuatro en el mismo período, pasando de 122 a 487 en todos los niveles formativos.

Esta cifra también es reveladora porque entre 2007 y 2010 esta modalidad de estudio solo creció un 58 por ciento, es decir, en el último lustro hubo un auge de nuevos estudiantes que accedieron a través de plataformas digitales a la educación superior.

**g.5. BOYACÁ SIETE DÍAS**, el 9 de abril de 2014, publicó:<sup>14</sup> **Duitama es pionera en educación virtual. A través del programa ‘Transformemos’ se brinda educación a más de mil jóvenes y adultos.**

“Cerca de 10 millones de colombianos de acuerdo con estadísticas del Dane han abandonado los colegios en los últimos años, personas entre los 15 y 50 años, a quienes hay que darles una atención especial porque es una educación que les va a permitir mejorar su calidad de vida y convertirse en gestores de desarrollo y generadores de paz y eso es lo que estamos buscando a través de la voluntad política de alcaldes y gobernadores,

<sup>12</sup> <http://www.publimetro.co/estilo-de-vida/educacion-virtual-vs-educacion-presencial/lmkolt!DLX7hPfn809M/>

<sup>13</sup> <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/educacion/educacion-superior-virtual-en-colombia/16417604>

<sup>14</sup> <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13804339>

como es el caso de Duitama”, expresó Rodolfo Ardila Director de la Fundación ‘Transformemos’.

Son cerca de mil jóvenes y adultos entre los 15 y 50 años, entre los cuales se encuentran 75 personas con discapacidad auditiva, visual y cognitiva de la ciudad, 200 soldados pertenecientes al Grupo Mecanizado José Miguel Silva Plazas y un grupo del Inpec, los que reciben este tipo de educación formal en la ciudad.

**g.6. EL MUNDO.COM**, el 5 de octubre de 2016, publicó: Colombia no ha cumplido la meta de alfabetización.

Tan solo en ocho departamentos del país se cumplió la meta que el Gobierno suscribió en los Objetivos del Desarrollo del Milenio, en el 2000, de reducir el analfabetismo en un 1% entre la población de 15 a 24 años.

Estudios realizados por la Unesco indican que, aproximadamente, 800 millones de personas en el mundo son analfabetas.

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la cifra establecida para indicar que un territorio es libre de analfabetismo debe ser del 3,8%. Sin embargo, según los índices más recientes sobre este tema, en Colombia la tasa de analfabetismo es de 5,7%.

Aun bajo estas condiciones, el Ministerio de Educación indicó el pasado mes de septiembre que Tunja, Cali, Ibagué, Villavicencio y otros 17 municipios del país fueron declarados como Territorios Libres de Analfabetismo, al lograr la meta de alfabetizar a 50.000 personas.

Pese a esto, aún queda pendiente cumplir la reducción del 1% de analfabetismo con el que el país se comprometió desde hace 16 años y que solo lo han podido cumplir ocho departamentos.

Ante este panorama, el Gobierno nacional lanzó el programa Colombia libre de analfabetismo, que tiene como propósito beneficiar a más de 800.000 ciudadanos mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, lo que permitiría dejar al país como una de las naciones de América Latina con mayor número de ciudadanos alfabetizados.

Este programa se articulará con diferentes estrategias tales como la jornada única y un plan para la cualificación de 14.000 docentes en enseñanza para adultos.

El Carmen de Bolívar, San Jacinto y San Juan Nepomuceno, en Bolívar; Mapiripán, en el Meta, y San Vicente del Caguán, en Caquetá, son los municipios que tienen prioridad en este plan de alfabetización.

“Vamos a concentrarnos en aquellas zonas donde está concentrado el analfabetismo que

también coinciden con las zonas donde ha estado más presente el conflicto, donde el conflicto armado ha hecho más estragos”, indicó el presidente Juan Manuel Santos.

Entre tanto, la ministra de Educación, Gina Parody, instó a todas las secretarías de Educación del país a crear estrategia que permitan reducir el número de ciudadanos que no tienen competencias lecto-escritoras.

Recientemente, el secretario de Educación de Antioquia, Néstor David Restrepo Bonnett, explicó que uno de los principales retos de esta Administración es que: “Antioquia quede libre de analfabetismo para el 2019, puesto que, uno de cada siete colombianos analfabetas son antioqueños, nosotros tenemos aproximadamente 250.000 analfabetas en el departamento, queremos con un ejército de mujeres, entre 1.000 a 1.500 mujeres, poder llegar a los municipios, certificados y no certificados, y al final de este cuatrienio decirle a Antioquia y a Colombia que somos alfabetos, que los antioqueños puedan leer, escribir y calcular”.

**g.7. EL TIEMPO.COM**, El 24 de abril del 2014, publicó:<sup>15</sup> El celular, un arma de alfabetización, Millones de personas no leen por una única razón: carecen de acceso a textos. En el África subsahariana muchas personas no poseen libros y es raro que las escuelas faciliten manuales escolares a los alumnos.

“Cientos de miles de personas utilizan hoy la tecnología móvil como soporte para acceder a la lectura. En países con tasas elevadas de analfabetismo donde el acceso a los textos impresos es limitado, numerosas personas leen libros e historias completos en pantallas más o menos rudimentarias”, indica el estudio, que evalúa cómo se utilizan las tecnologías móviles como soportes de lectura y quiénes las usan.

La Unesco cita cifras que demuestran que en los lugares donde escasean los libros, la tecnología móvil está cada vez más extendida, incluso en zonas de extrema pobreza. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) estima que, de los 7.000 millones de habitantes del planeta, 6.000 millones tienen acceso a un teléfono móvil que funciona frente a los solo 4.500 millones que disponen de cuarto de baño, según datos de la ONU”.

El celular, un arma de alfabetización.

Millones de personas no leen por una única razón: carecen de acceso a textos.

### Hoja de ruta

El objetivo del estudio es servir como hoja de ruta para gobiernos, y recomienda mejorar

<sup>15</sup> <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13887778>

la diversidad de los contenidos de lectura; crear cursos de formación y bajar los costes para disminuir las barreras tecnológicas.

Para ello, también aconseja considerar que la lectura en móviles igualmente cuenta con algunos obstáculos, como la limitada oferta de títulos para teléfonos móviles sin acceso a internet (59 por ciento) y problemas de cobertura (53 por ciento), mientras que solo el 18 por ciento apunta al coste de las telecomunicaciones.

El informe se realizó con datos de 4.000 entrevistas personales en Etiopía, Gana, India, Kenia, Nigeria, Pakistán y Zimbabue, esencialmente a menores de 35 años.

**g.8. EL TIEMPO.COM**, El 13 de octubre de 2015, publicó:<sup>16</sup> **Analfabetismo, característica que prevalece en las mujeres del campo**. Más del 12% de ellas no sabe leer ni escribir. La Guajira, Chocó y Cesar, primeras en la lista. Como preocupante podría calificarse la suerte de las mujeres rurales tras las cifras reportadas por el tercer Censo Nacional Agropecuario, presentadas este martes por el Dane. (Vea el gráfico: Así está la situación de la mujer rural en Colombia). Lo más preocupante del informe está en los indicadores de analfabetismo y escolaridad. Así, 12,6 por ciento de ellas, mayores de 15 años reportaron que no saben leer ni escribir; esta condición es casi igual que en los hombres, donde el 12,4 padecen este flagelo.

La Guajira, Chocó, Cesar, Guainía y Magdalena tienen los más altos índices de analfabetismo.

Al parecer, esta podría mantenerse en el tiempo, en la medida en que 19,7 por ciento de ellas no recibe educación, es decir, no asiste a la escuela; esto es más evidente en Magdalena, Vichada y Cesar.

**g.9. EL TIEMPO.COM**, el 6 de septiembre de 2013, publicó: **con tabletas digitales alfabetizarán a 3.600 indígenas del Guainía**. En este departamento, de mayoría indígena, solo el 10 por ciento de los niños culminan sus estudios. Indígenas de las etnias Cuinave, Piapoco, Curripaco y Sikuany, del Guainía, aprenderán a leer y a escribir en español y en sus lenguas tradicionales utilizando tabletas digitales, que incorporan recursos multimedia. La meta es lograr que culminen sus estudios de primaria y secundaria.

La medida hace parte de un plan de alfabetización que busca incorporar a unos 3.600 indígenas al sistema educativo oficial. Además de la tableta, ellos contarán con el apoyo de docentes

de las cuatro etnias a las que pertenecen con el objetivo de preservar su cultura, costumbres y, particularmente, su cosmovisión. (Vea imágenes de la entrega de las tabletas digitales a las comunidades del Guainía).

Los contenidos con los que aprenderán a leer y a escribir fueron diseñados por miembros de estas etnias y vienen escritos en lengua Cuinave, Piapoco, Curripaco, Sikuany y en español.

Este departamento afronta falencias graves en infraestructura física para atender a gran parte de los 12.776 estudiantes que hoy hacen parte del sistema educativo en esa región. Escuelas sin electricidad, salones abandonados y pupitres en mal estado son parte del entorno en el que se educan los escolares del Guainía.

**g.10. EL TIEMPO.COM**, el 12 de octubre de 2013, publicó: **57 millones de niñas en el mundo no estudian, afirma la ONU**. Revelan informe de la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Este viernes, en el Día Internacional de la Niña, el organismo informó que a pesar de que el número de niñas sin escolarizar en los países en desarrollo bajó de 102 millones en el año 2000 a 57 millones en el 2011, la “disparidad entre géneros en escolarización es aún muy alta en enseñanza primaria y secundaria”.

En el caso de la educación secundaria, la brecha de género es mucho mayor, sobre todo en algunas regiones del mundo, como el África subsahariana y Asia Pacífico, donde las menores representan el 55 por ciento del total de la población que no recibe este tipo de educación.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos instó a gobiernos, organizaciones, sector privado y responsables políticos mundiales a “dar a todas las ‘Malalas’ del mundo un mejor futuro a través de la educación”. La ONU hace referencia al caso de Malala Yousafzai, la adolescente paquistaní tiroteada por talibanes en su país al reclamar el derecho a la educación para niñas.

“La exclusión de ellas del sistema educativo conlleva un costo demasiado alto para la sociedad en general, como para ser ignorado”, subrayó esta oficina. EFE.

**g.11. MINTIC**, publicó el siguiente artículo el 17 de noviembre de 2011<sup>17</sup>, **El medio virtual dentro de la educación**. A la educación no solo se llega con tecnología, sino también con innovación. Esa es la lección que da la institución educativa La Esmeralda, en donde se creó un periódico virtual que es manejado por los estudiantes. “*Toda una linda experiencia*”, dice el profesor

<sup>16</sup> <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/analfabetismo-126-por-ciento-de-mujeres-del-campo-no-sabe-leer-ni-escribir/16402381>

<sup>17</sup> <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-2524.html>

Atencio Moreno, quien añade que ese medio de comunicación ha hecho que los niños estén felices investigando todos los días sobre la tecnología.

El profesor manifiesta que dicho medio virtual ha generado un entusiasmo de los estudiantes, que ahora pueden no solo informar, sino aprender. Este proyecto fue una iniciativa propia de los mismos estudiantes, sin el apoyo del rector.

“La idea que tenemos es seguir avanzando y creando nuevos mecanismos de comunicación -afirma el maestro-. Lo que se ha hecho hasta ahora es gracias a la capacitación que nos dieron los funcionarios del Ministerio TIC”, concluye;

**h) En el país existen redes de apoyo y fomento de este modelo de educación.**

¿Cómo son las familias de la red?

Las familias de la Red somos diversas, variadas y en algunos aspectos, antagónicas. Familias de diferentes orígenes y procedencias, con diferentes creencias y estilos de vida, que desarrollan diferentes profesiones, actividades u oficios; familias con la más variada gama de credos, intereses y tendencias políticas y filosóficas. Familias numerosas o con pocos hijos; familias que viven en la ciudad o fuera de ella; con mamás dedicadas exclusivamente a la crianza o mamás trabajadoras; mamás y papás que comparten equitativamente la tarea de educar a sus hijos; madres que son padre y madre; papás involucrados o simples espectadores.

Hay familias intensamente deportistas o artistas, científicas o empresarias. Hay familias que leen juntas, otras cultivan una huerta, unas hacen chocolates o tortas, otras tejen o hacen caricatura. Unas cantan, otras oran o leen la Biblia. Unas tienen proyectos familiares, otras apoyan los intereses particulares de cada miembro.

**Grupos de Apoyo**

Existen grupos “oficiales” de Familias en Bogotá, Caribe, Antioquia, Cundinamarca, Occidente, Eje Cafetero, Barranquilla, Valle. También estamos acompañando la formación de grupos de apoyo en Ibagué, Villavicencio, Bucaramanga, Neiva, Cúcuta. Si quieres promover la creación de un grupo de apoyo en tu región, escríbenos a nosotros@enfamilia.co

En estas redes de apoyo se estudian los temas referentes a la situación legal de las familias homeschool, la cual es una de sus más grandes preocupaciones como lo es la certificación de los estudios, ya que en ellos también se presenta el fenómeno de la deserción de la metodología por razones de cambios en las estructuras familiares que dieron razones para escoger la modalidad homeschool;

**i) Se han escrito libros en el país sobre el tema por autores nacionales y ha sido tema de tesis de grado**

Investigadores de la Universidad Nacional de Colombia, quienes han liderado el proceso de educación alternativa en Colombia, para lo que han organizado foros y seminarios en la sede del claustro universitario, han escrito libros como: “Un Mundo por Aprender”. Donde desarrollan el análisis de todas las leyes que respaldan “la legalidad de la educación en casa”. Que surge producto de las investigaciones de la Universidad y como una alternativa para llenar el vacío jurídico presente, el que subsanará este proyecto de ley;

**j) Ya se organizan ferias de familias, actividades de encuentros y capacitación de familias**

La modalidad tiene matices de una oferta educativa seria y aceptada en la Nación. El perfil profesional de los padres de familia que optan por esta modalidad educativa y la forma como se evidencian sus labores de socialización de su propuesta, generan un interés creciente y positivo en torno a sus labores.

Martes, 23 de mayo de 2017

GRANMINIFERIA 29 de mayo. Entrada gratis.

El encuentro es este lunes 29 de mayo de 10 a. m. a 5 p. m. en el Teatro Cádiz en Bogotá, carrera 37 número 24-30 Centro Nariño, la entrada es gratuita. (¿Cómo llegar? Teatro Cádiz).

Hemos planeado 5 actividades que son los pilares de este evento:

1. Feria de Emprendedores, durante todo el día encontrarás diversos espacios en donde toda la familia mostrará su talento y encontrarás interesantes propuestas para ti. (Emprendedores).
2. Galería de arte, exposición de las obras de arte de los artistas plásticos y visuales. (Artistas de galería).
3. Presentaciones artísticas, en 2 franjas de 11 a. m. a 12:30 p. m. y de 3 p. m. a 4:30 p. m. podrás disfrutar de nuestros artistas escénicos (danza teatro, música, audiovisuales). Artistas.
4. GRATI-feria, para compartir lo que ya no usen. (¿Qué es la gratiferia?)
5. Charlas con expertos en certificación y educación. (12:45 p. m. a 2 p. m.) (Charlas);

**k) ENTREVISTA A LAURA MASCARÓ SOBRE LA EDUCACIÓN EN CASA** presentamos esta entrevista a una persona considerada autoridad en la materia a nivel internacional sobre la educación en casa y nos

muestra un amplio panorama de la realidad de esta modalidad en España y otros lugares del mundo.

Laura Mascaró es jurista, fundadora y presidenta de la Plataforma por la Libertad Educativa, consejera para España de la Libertarian International Organization y autora de cuatro libros sobre educación en casa.

## I. DEFINICIÓN

1. Muchas personas desconocen que existe la opción de educar en casa. Empecemos entonces por el principio: ¿qué es y en qué consiste el homeschooling?

El homeschooling consiste, fundamentalmente, en hacerse cargo de forma integral de la educación de los hijos, en no delegar esta importantísima función en terceros.

Lo que varía son tanto los motivos por los que se elige esta opción educativa como las formas de llevarla a cabo. Hay tantas maneras de hacerlo como familias que lo hacen. Y también hay casi tantos motivos como familias.

Ahora bien, defender el derecho de educar en casa no significa necesariamente estar radicalmente en contra de la escolarización, creo que es un matiz importante.

2. ¿Cuáles son las ventajas de educar en casa?

La principal ventaja es que cada familia puede organizarse como mejor le convenga. No hay horarios preestablecidos más allá de los que la propia familia se autoimponga.

No hay objetivos curriculares marcados por una escuela o un Ministerio. Los niños (y los padres) no tienen la presión de saber que necesariamente deben aprender determinada materia en determinado plazo. No hay deberes y no hay exámenes.

No hay un timbre que marque el ritmo de estudio. Uno no tiene por qué dejar una actividad con la que está disfrutando, en la que está concentrado, solo porque se haya terminado la hora dedicada a esa materia.

De hecho, ni siquiera hay materias en el sentido de asignaturas escolares. ¡El mundo no está dividido en asignaturas! Por eso, muchas familias deciden trabajar a través de proyectos de modo que lo que serían las asignaturas escolares se estudian de forma transversal. Y otras familias deciden hacer “unschooling”, es decir, aprenden de la vida misma, aprenden las cosas haciéndolas y las hacen porque quieren hacerlas.

3. ¿Y cuáles son las desventajas o DIFICULTADES de esta opción? Yo hablaría de dificultades más que de desventajas.

3. 1. La primera se presenta antes incluso de desescolarizar o, en su caso, de tomar la firme

decisión de educar en casa: es la duda sobre si la decisión que estamos tomando es correcta o no.

Creo que el miedo a la equivocación es inherente a la maternidad/paternidad, pero también estoy convencida de que aún conservamos un instinto, un saber ancestral, que nos va guiando; solo que algunos lo han olvidado y no lo escuchan.

3.2. La segunda es la soledad. El homeschooling es muy desconocido (en España, al menos) y, aun cuando es conocido, es muchas veces incomprendido. Que tu familia y tus amigos te apoyen es fundamental. Es suficiente con que respeten tus decisiones. Si además, te comprenden y comparten tus ideas sobre educación, entonces la situación ya es prácticamente perfecta.

Y, además, es importante contar con una red de apoyo, aunque solo sea a nivel virtual; una red de otras familias homeschoolers, con niños de las edades de los tuyos, que apliquen métodos parecidos a los tuyos, que críen de un modo similar, que tengan tus mismos intereses, o tus mismas dudas...

Si la red de apoyo la tienes físicamente cerca y te permite hacer encuentros informales, organizar actividades conjuntas, salidas recreativas, visitas culturales, etc., entonces vas a tener, prácticamente, un camino de rosas.

3.3. La tercera desventaja es que hay que dar explicaciones. Gente no siempre bien intencionada va a hacerte preguntas y a cuestionar tus decisiones. La paradoja es que cuando más te lo preguntan, es cuando menos preparado estás para responder.

A medida que pasan los meses y los años, la experiencia de la educación en casa te va dando seguridad y confianza, cada vez tienes más datos, tanto teóricos como empíricos, pero también cada vez la gente va aceptando con normalidad que tus hijos no están escolarizados... y dejan de preguntar. ¡Justo cuando tú tienes toda una artillería de respuestas para ellos!

3.4. La cuarta desventaja, en España, es la falta de reconocimiento legal explícito del homeschooling. Aunque, en mi opinión, es una desventaja relativa.

4. ¿Qué criticáis o qué tratáis de evitar de la educación convencional en una escuela?

Es difícil generalizar porque cada familia tiene sus propios motivos para no escolarizar y no todas ellas están necesariamente en contra de la escuela.

La vida no es más que una continua sucesión de elecciones. Y, con cada elección, estás dejando pasar miles de otras opciones. Es decir, que en un momento determinado decidas que la escuela no es la mejor opción para tus hijos, no significa necesariamente que consideres que la escuela

puede ser perjudicial para ellos. Quizás la elegirás en otro momento. O quizás no.

Ahora bien, es innegable que el sistema educativo no está cumpliendo su función de educar. Solo hace falta ver los datos sobre el fracaso escolar en nuestro país y ver la falta de valores (y de modales) de nuestros jóvenes. Que la escuela no educa es un hecho.

Por supuesto, la educación que pretende ofrecer el sistema educativo es solo intelectual, académica, y obvia por completo la educación a nivel emocional, espiritual, social e incluso físico. Este es uno de los motivos por los que algunas familias no contemplan a la escuela como una opción válida para sus hijos.

Los niños escolarizados se despiertan a golpe de despertador. Son obligados a pasar cinco, seis o más horas al día en compañía de otros 25 niños de su misma edad, segregados en función de un criterio tan arbitrario como es el año de su nacimiento.

Son obligados a estudiar materias que quizás no son de su interés y que, desde luego, no les son de utilidad. Y son obligados a cambiar de materia a golpe de timbre. Lo que el timbre enseña es que no hay nada en la escuela que merezca la atención de ser terminado.

Luego están los EXÁMENES. Los exámenes sirven para poner en evidencia lo que el niño no sabe. No importa qué, a los cinco minutos, ya haya olvidado toda la materia teóricamente aprendida. Solo importa dar con la respuesta correcta para conseguir una puntuación suficiente para no tener que volver a dedicar ni un minuto a ese tema. Y lo hacen bien, esa es la verdad. Los estudiantes se convierten en estrategias, como diría John C. Holt: aprenden las estrategias necesarias para que el profesor les deje en paz. Lo demás, no importa.

Y hay asuntos aún más graves, como el hecho de que algunas guarderías y escuelas infantiles se nieguen a cambiar los pañales a sus alumnos. Un niño de, por ejemplo, dos años, que tiene el pañal sucio, tendrá que esperar a que su maestra se dé cuenta, a que avise a su madre y a que su madre pueda dejar lo que sea que está haciendo y pueda llegar hasta el centro. Ese niño puede estar, por tanto, más de media hora con sus necesidades encima. Eso es, cuando menos, antihigiénico, por no decir que es una absoluta falta de respeto hacia el niño.

También hay escuelas que se niegan a suministrar medicamentos a sus alumnos, incluso medicamentos prescritos para tratar enfermedades crónicas. Conozco el caso de una niña asmática que, cada vez que tenía una crisis estando en la escuela, debía esperar a que llegara su madre con

el inhalador. Ese tiempo de espera podría haberle costado la vida.

Por cosas como estas, cada vez más familias buscan alternativas. Algunos optan por escuelas libres. Otras, por el homeschooling.

5. ¿Cómo son los padres que educan en casa? ¿Qué tenéis en común?

No hay una “familia tipo” que eduque en casa. Los padres y madres tienen formación académica y trabajos de lo más variado. Hay actores, empresarios, abogados, médicos, músicos, pintores, escritores, jardineros, comerciantes, peluqueros, terapeutas, trabajadores sociales... Y también hay profesores.

Lo único que todos tenemos en común es que educamos en casa. A partir de ahí, la variedad es tan grande como el mundo mismo. Algunos comparten motivos para no escolarizar. Otros comparten métodos de crianza y de educación. Otros comparten religión. Otros comparten aficiones. Otros, simplemente, comparten vecindad. Y otros no comparten absolutamente nada más allá del hecho de educar en casa.

Creo que hay que ir desmontando el tópico de que las familias que educan en casa son hippies, de izquierdas, anticatólicos, vegetarianos, que no vacunan, que paren en casa, que portean al bebé, que lo amamantan por largo tiempo, que no castigan, etc., o, en el otro extremo, que son ultrarreligiosos y no quieren que sus hijos se mezclen con gente diferente.

En realidad, somos gente corriente.

6. ¿Un homeschooler nace (se decide desde el principio) o se hace (se desescolariza a los hijos)? ¿Por qué motivos abandonan la escuela algunas familias?

Algunos lo deciden desde incluso antes de tener hijos, lo cual es admirable. Algunos saben de antemano que la escuela no va a darles lo que quieren para sus hijos, de modo que disponen de mucho tiempo para informarse y para prepararse.

Otros desescolarizan tras un largo proceso durante el cual tienen problemas con el colegio, pero quizás no dan el paso de desescolarizar por falta de información o por miedo.

Hay muchos casos de niños que no supieron/pudieron adaptarse al sistema (niños con altas capacidades y niños con necesidades educativas especiales, por ejemplo) y el sistema, obviamente, no supo tampoco adaptarse a ellos y cubrir sus necesidades. Muchos niños se aburren en el cole porque no tienen el nivel medio, están por encima o por debajo y, por tanto, se sienten fuera de lugar.

También hay niños que son criados con apego por sus familias y que no consiguen acostumbrarse

al tipo de disciplina de la escuela; estos niños no comprenden por qué existen determinadas normas (como que solo puedan beber agua a la hora del recreo, por ejemplo) o no comprenden con qué autoridad el profesor puede imponerles un castigo si sus propios padres no los han castigado jamás (no porque les dejen hacer lo que quieran, sino porque utilizan otros métodos de disciplina positiva). En general son niños libres a los que el sistema no consigue doblegar.

7. ¿Existe el arrepentimiento o malas experiencias en educar en casa? ¿Se puede volver al colegio después sin problemas de adaptación?

Sí, se puede volver. Y los motivos, una vez más, son de lo más variado.

Hay quien matricula a sus hijos en algún curso de la ESO para que puedan obtener el título a la misma edad que los otros niños. Hay quien escolariza por una cuestión de organización familiar, a veces a causa de un divorcio y, otras veces, porque los dos progenitores tienen que trabajar fuera de casa a jornada completa. También se dio el caso de una familia que educaba en casa a sus dos hijos adoptados, tras una pésima experiencia del mayor en la escuela infantil.

Cuando iniciaron los trámites para adoptar al tercero, el hecho de estar educando en casa fue motivo de peso suficiente para no conseguir el certificado de idoneidad (lo cual, a mi parecer, es una decisión de dudosa legalidad).

Para ese matrimonio, en ese momento, resultó más importante el hecho de adoptar un tercer hijo que la posibilidad de educarlos en casa. Tuvieron que elegir.

En España, durante toda la etapa de educación obligatoria (Primaria y Secundaria) puedes reintegrar a los niños en el sistema educativo en el curso que les corresponde por edad. Algunas familias solicitan que los asignen a un curso inferior para facilitar su adaptación, pero, en muchas ocasiones, el nivel académico de los homeschoolers es superior al de los niños escolarizados.

8. ¿Cuáles son los resultados a largo plazo de esta opción educativa? ¿Pueden ir estos niños a la universidad con normalidad?

Por supuesto, pueden ir a la universidad. Yo destacaría el hecho de que los niños educados en casa, en general, aprenden a tomar decisiones razonadas con mucha más madurez que los escolarizados. Son niños, por tanto, que suelen tener bastante claro a qué quieren dedicar su tiempo y a qué no, y ello incluye los estudios formales. Algunos deciden que quieren ir a la universidad y se preparan para ello.

Sandra Lara, por ejemplo, estudió a distancia, se licenció en la Open University de Londres y, con tan solo 17 años, fue admitida en la Universidad de Barcelona para realizar un máster de física.

Otros deciden que la universidad no es para ellos, como tampoco lo fue el colegio.

## II. LOS PREJUICIOS SOCIALES

9. Existen varios prejuicios sobre educar en casa ¿qué hay de cierto o no en ellos?

9.1. Estos niños pasan demasiado tiempo encerrados en casa y NO SE SOCIALIZAN.

Para empezar, conviene aclarar que educar en casa no significa literalmente educar “dentro de casa”. En segundo lugar, habría que determinar qué entendemos por “Socializar”. Lo que suele preocupar a la gente es la supuesta incapacidad de los niños homeschoolers de hacer amigos.

Bien, aquí van algunas de las formas en que lo hacen: a parte de sus familiares (hermanos o primos, por ejemplo) conocen a los hijos de los amigos de sus padres, conocen a otros niños educados en casa, conocen a los niños de su barrio (sobre todo si viven en sitios pequeños), conocen a los niños de su parroquia, a los de su agrupación scout y a sus compañeros de actividades “extraescolares”.

Además, los niños homeschoolers suelen acompañar a sus padres prácticamente a todos lados, por lo que aprenden a relacionarse con gente de todo tipo y de todas las edades. Aprenden que uno no tiene el mismo trato con una vecina de confianza, que con el vecino nuevo, que con el banquero, que con el frutero, que con el panadero, que con el hijo adolescente del vecino. En mi opinión, esto es precisamente “socializar”.

9.2. Se educa en una BURBUJA, fuera de la realidad social.

Lejos de educarse en una burbuja, se educan en el mundo. La escuela solo es una pequeñísima parte de la realidad social. Los niños que van a la escuela, supuestamente, se están preparando para el futuro. Los niños que se educan en casa, en cambio, están viviendo la vida. Aquí y ahora.

9.3. Demasiado ANARQUÍA, los niños deben aprender a obedecer y cumplir normas.

Educar en casa no significa no tener normas. Las normas dependen exclusivamente de cada familia, escolarice o no: tener muchas o pocas, muy estrictas o más flexibles, son cosas que decide cada familia.

Lo que los niños deben aprender, en mi opinión, es a diferenciar las normas auténticamente necesarias, las que se fundamentan en un principio o valor, de aquellas meramente arbitrarias que no suponen sino una forma de control sobre los demás. Las normas típicamente escolares, como

levantar la mano para pedir permiso, y pedir permiso para hablar, beber o ir al baño, no son normas que los niños necesiten verdaderamente aprender.

Lo natural es beber e ir al baño cuando uno lo necesita. ¡Son funciones vitales! En cuanto a pedir permiso para hablar, tiene sentido en situaciones en las que se han de organizar los turnos de palabra debido a la cantidad de gente que va a participar en la conversación. Pero esas situaciones, en la vida real, no son las más habituales. Imaginemos a un grupo de diez o doce adultos sentados a la mesa de un bar, tomando un café después de comer. Imaginemos que charlan animadamente sobre cualquier cosa: su trabajo, sus vacaciones, la actualidad política o el tiempo. Imaginemos que, antes de hablar, levantan la mano esperando que se les dé permiso para intervenir. ¡Resulta una escena chocante!

Pero los niños, a base de observar a los adultos en situaciones reales, aprenden cómo han de comportarse en cada momento. Hace falta que confiemos más en ellos y en nosotros, porque nosotros somos el ejemplo del que ellos van a aprender.

9.4. Educar en casa es UNLUJO solo al alcance de unos pocos.

En algunos casos, educar en casa es una necesidad que te obliga a replantearte tus decisiones anteriores y tus necesidades creadas. Elegir una forma u otra de educar no es una cuestión de tiempo ni de dinero. Es una mera cuestión de prioridades.

¿Realmente necesitas vivir en la ciudad?  
 ¿Realmente necesitas tener una casa en propiedad y pagar una hipoteca mensual de mil euros?  
 ¿Realmente necesitas comer fuera de casa dos veces por semana? ¿Realmente necesitas tener dos coches? ¿Realmente necesitas trabajar ocho horas diarias y añadirle dos horas de transporte?  
 ¿Realmente necesitas televisión por cable?  
 ¿Realmente necesitas viajar cada verano?  
 ¿Realmente necesitas renovar tu vestuario cada seis meses? Algunas necesidades te las has creado tú mismo, no son auténticas necesidades vitales. Y el precio que estás pagando, es la educación y crianza de tus hijos.

Por otro lado, para educar en casa no hace falta reproducir la escuela. No hace falta comprar muchos libros, material deportivo, material de laboratorio, etc., cada familia es libre de decidir cuánto dinero quiere gastar en la educación de sus hijos. Y hay muchos recursos gratuitos (o casi gratuitos): bibliotecas, museos, internet, intercambios con otras personas, etc., pero es esencial estar abierto a nuevas formas de aprendizaje y ser imaginativo.

9.5. Educar en casa es ILEGAL Y PELIGROSO. Te pueden quitar la custodia de tus hijos

A nadie en España, que yo sepa, le han quitado la custodia de sus hijos por educarlos en casa. Otra cosa es que, además de no tenerlos escolarizados, tampoco los estés educando y, por tanto, el Estado considere que están en situación de abandono o desamparo, pero eso ya no tiene nada que ver con el homeschooling.

Es ilegal aquello que está prohibido por la ley. Ninguna ley en España dice que educar en casa esté prohibido. Lo que sucede es que tampoco hay ninguna ley que reconozca expresamente esa posibilidad. Por tanto, los homeschoolers nos amparamos en normas de rango superior, como la Constitución Española o la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establecen la libertad de educación y el derecho de los padres de elegir la educación que consideren más adecuada para sus hijos.

Ahora bien, es cierto que, en ocasiones, la administración pública activa los protocolos de absentismo cuando tiene conocimiento de que un niño no está escolarizado. En esos casos, se limitan a comprobar que no exista abandono del menor y emiten un informe que pueden remitir a la fiscalía de menores.

Cuando esto sucede, se abren diligencias previas para tratar de esclarecer cuál es la situación real del menor, si hay o no abandono o desamparo y si se le está proporcionando o no una educación. Estos casos siempre terminan resolviéndose a favor de las familias. Por tanto, el riesgo que corremos es relativo; es cierto que puede abrirse un expediente en servicios sociales y que este puede terminar en un juzgado, pero también es cierto que no pueden multarnos ni imponernos condena alguna, porque no hay pena sin ley. Es decir, no pueden condenarte por un hecho que no está tipificado por la ley.

### III. ORGANIZACIÓN

10. ¿Cómo funciona un día normal educando en casa?

No hay dos familias iguales. Incluso dentro de la misma familia, puede no haber dos días iguales. Hay familias que tienen un horario de estudio académico más o menos regular y otras que son más flexibles.

En mi casa, por ejemplo, no tenemos horarios de acostarnos ni de levantarnos. Una mañana cualquiera puede incluir un paseo, un rato de tele, juegos de mesa o de ordenador, alguna manualidad, leer en voz alta, cocinar, hacer la compra o algún otro recado, etc., para mí, las actividades y los materiales no se dividen en didácticos y lúdicos. Cualquier cosa puede ser didáctica y cualquier cosa puede ser lúdica.

11. ¿Tenéis casas muy grandes?

No necesariamente. De hecho, hay familias que se mudan a casas más pequeñas para reducir gastos. Hay quien vive en el campo, o en pueblos y hay quien vive en ciudades. Para educar en casa no hace falta un entorno específico. Obviamente, cada familia sabrá cuál es su ideal de vivienda, pero eso es así se eduque en casa o no.

12. ¿Educan los dos padres o solo uno?

Educan los dos padres y, sobre todo, se educa el propio niño. Si nos referimos a las familias que realizan un estudio más académico, dirigido, entonces sí, muchas veces el padre es el que trabaja fuera de casa y la madre es la que les ayuda en sus tareas. Pero en las familias que no siguen un currículum y, especialmente, en las que hacen unschooling, lo que marca la diferencia es la capacidad de ver el aprendizaje en todas partes. Es decir, hay una diferencia fundamental entre “enseñar” y “aprender”.

13. ¿Y cómo se compagina con las tareas del hogar? ¿No es demasiado tiempo en casa?

Cuando educas en casa no estás todo el día, literalmente, dentro de la casa. Sales para hacer recados de todo tipo; sales para ir a actividades, digamos, “extraescolares”; sales para ir a jugar al parque; sales para visitar a los amigos o familiares, etc.

Con las tareas del hogar sucede lo siguiente: si tus hijos están en casa contigo, en vez de estar en el cole, verán cómo haces las tareas domésticas. Entonces, según cómo sea tu actitud antes esas tareas, así será la percepción que ellos tendrán. Si tú odias limpiar el baño, pero aún odias más tener el baño sucio, y lo limpias con buen humor, con alegría, con ganas, eso es lo que transmitirás a tus hijos y, quizás sorprendentemente, ¡van a querer ayudarte! Obviamente, van a querer hacer “eso” que su madre hace tan a gusto, ya sea limpiar el baño, cocinar o sacar la basura.

De todos modos, creo que ninguna madre homeschoolers antepone las tareas del hogar al tiempo de sus hijos. Que la casa no esté perfectamente ordenada y limpia es secundario. Lo importante es vivir.

14. ¿Cuál es la formación de los padres? ¿Suelen ser exprofesores o profesores en activo?

En Estados Unidos hay un alto porcentaje de padres que educan en casa que son o han sido profesores, pero, en general, no lo son. No hace falta serlo puesto que no estamos trasladando el formato cole a la casa. Como dije antes, hay padres y madres con todo tipo de formaciones y de profesiones.

15. Una cosa es educar a un niño antes de los 6 años (edad en que comienza la educación –que

no escolarización– obligatoria) y otra primaria y secundaria.

¿Cómo lo hacéis? ¿Tenéis conocimientos de todas las materias?

No hace falta tener conocimientos de todas las materias. Tú eres su madre, no su profesora.

En mi opinión, tampoco hace falta que estudie todas las materias tal como se estudian en el cole o en el instituto. Aun así, si quiere hacerlo o tú quieres que lo haga, lo que necesitas es saber a quién acudir. Puedes matricularlo en una escuela extranjera a distancia y, una vez obtenido el título del otro país, lo convalidas por el español.

En España hay dos: Clonlara y Epysteme.

Y hay muchos otros recursos. Internet, las bibliotecas, los museos, las academias, etc. En otros países, existe una opción educativa llamada “Flexischool” que consiste en combinar la educación en casa con la escolarización, de modo que solo escolarizas para determinadas materias.

16. ¿Qué TIPOS de homeschooling existe? En los colegios existen varias líneas que podríamos resumir en educación convencional, alternativa tipo Waldorf y libre tipo Summerhill. ¿Ocurre lo mismo en casa?

Hay familias que adaptan ese tipo de pedagogías para aplicarlas en casa: Waldorf, Montessori, Charlotte Mason, educación clásica, etc. Hay familias que se juntan y crean espacios llamados “escuelas libres”, aunque no son escuelas en sentido estricto, puesto que no están homologadas.

Algunas familias cogen lo que les interesa de cada estilo pedagógico y hacen su propia versión. Hay familias que compran un currículum y lo siguen en casa como si estuvieran en la escuela.

La “flexischool”, lamentablemente, no es posible en España, pero confío en que eso cambie en un futuro no muy lejano.

Y luego hay unschoolers, que no siguen ningún aprendizaje dirigido sino que aprenden de la vida.

#### IV. SITUACIÓN MUNDIAL

17. ¿Cómo funciona legalmente el homeschooling en el mundo? ¿Qué países tienen más tradición?

A nivel internacional, el homeschooling se fundamenta jurídicamente en base a la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 26.3 otorga a los padres el “derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”. En un segundo nivel, las Constituciones modernas reconocen, también, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. A partir de ahí, cada país tiene su propio desarrollo de este derecho fundamental.

Los Estados Unidos, como es sabido, son pioneros en el reconocimiento legal del homeschooling, aunque cada estado tiene su propia regulación. Solo en seis estados hay requisitos bastante estrictos, como la obligatoriedad de seguir el currículum, de registrarse, de presentar informes periódicos, etc.

### **I. ENTIDADES QUE YA REALIZAN HOMESCHOOL**

**Amparados en el vacío jurídico que no prohíbe ni autoriza la práctica de la educación no presencial en casa**, ya se encuentran en el país entidades de mucho prestigio desarrollando esta modalidad educativa. De ahí que se hace necesario regular la modalidad. Es decir, **o prohibimos** literalmente la práctica de esta modalidad, labor que implicaría convocar una constituyente para reformar la Constitución Política de Colombia, para modificar los artículos de la Constitución que dan pie a la interpretación sobre que esta práctica educativa, está permitida o **la regulamos** de manera que observando los pros y los contras que las publicaciones nos muestran, con certeza blindemos de legalidad su desarrollo y de una vez frenemos el desafuero que se está y se puede aumentar por fuera de la norma.

### **CONCLUSIONES**

#### **PROPUESTA PARA EL PROYECTO DE LEY**

La educación virtual en Colombia se ha constituido en una herramienta eficaz para el progreso de muchos de colombianos, que han alcanzado el éxito a nivel laboral, técnico, profesional y quienes ya han estudiado sus posgrados y maestrías.

Este éxito que es bueno para el desarrollo del país al dotar a sus trabajadores y empresarios con mayores y mejores conocimientos para el desempeño de sus labores, potenciando así el nivel productivo de la Nación. Lamentablemente, paralelo a este desarrollo se observa el estancamiento y crecimiento negativo de una gran población que por diversas circunstancias, la gran mayoría, lejos de deseo y fuera de su control, que abandonan las aulas de clases para formar parte del desempleo, el trabajo informal, el rebusque y en algunos casos, cuando ya las opciones se agotan de la delincuencia para proveerse su sustento, el que luego se convierte en hábito diario, ya no para la sobrevivencia sino para el lucro particular, hablando de la delincuencia organizada, el microtráfico, entre otros flagelos que forman parte de la vida de nuestros jóvenes y adultos.

Esta población, objeto de esta ley necesita urgentemente de planes, que mediante el desarrollo personal y profesional le cumpla su derecho constitucional de la educación. Este importante

sector de la población de nuestro país, muy grande y preocupante, ya que supera el 30% de los habitantes de nuestro territorio –según encuestas del propio Dane– no puede ni debe seguir dejando que pase el tiempo sin acceder a la educación; pues ese factor precisamente se convierte en el peor enemigo del regreso a las aulas.

Pero no siendo para ellos, el aula presencial la opción de estudios y habiéndose explorado y con éxito el desarrollo de la educación virtual en los sectores de la educación profesional y laboral, el sistema educativo nacional debe proveerles mecanismos que hagan viable la posibilidad de terminar aprender a leer y escribir y ser funcionales con las operaciones matemáticas; terminar su bachillerato –analfabetismo académico–; una forma diferente de educación que le permita interactuar desde otra perspectiva social con su entorno, a través de las plataformas virtuales y redes –analfabetismo funcional– e ingresar a las plataformas de educación virtual del Sena y otros organismos privados de educación para el trabajo; y ¿por qué no? a una universidad y cursar un programa técnico, laboral o profesional.-analfabetismo digital-

Nuestros compatriotas tendrán entonces en sus manos la posibilidad de acercarse a instituciones de educación formal y no formal a darle continuidad de forma muy económica sus estudios; gratuitamente, cuando el Estado entre en esta dinámica y provea esta modalidad de servicio educativo.

El altísimo número de colombianos que no han terminado su bachillerato sin proponérselo son los ponentes de este proyecto de ley, pues ellos son una responsabilidad del Estado que no ha hecho o lo que ha hecho es muy poco, para cumplir el deber que le manda la Constitución Política en su artículo 68: Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado; lo que determina el 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. Y lo que instruye el artículo 27: El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

El Congreso de la República debe ordenar al Ministerio de Educación Nacional la reglamentación de esta modalidad educativa, para evitar caer en las falencias que se han detectado en los modelos de educación virtual laboral y profesional, situaciones que se ven

con preocupación y que hacen pensar de forma equivocada que, si así sucede con las personas que ya tienen autonomía para el estudio, que problemas no se presentarían en el caso de los jóvenes que apenas están desarrollando esa autonomía. Esta reglamentación debe dejar muy claros los parámetros de calidad y cobertura que deben desarrollar las instituciones que opten por prestar este servicio educativo, el cumplimiento de los estándares de educación nacional; el número de horas de estudio autónomo y los mecanismos de control y evaluación; la libertad del currículo dentro del esquema flexible de estudios, siempre y cuando cumplan y suplan las necesidades de los educandos de acuerdo a su edad y necesidad de formación y el apoyo o tutorías para aquellos requerimientos o aprendizajes difíciles de alcanzar de forma virtual.

Contamos con el apoyo de los honorables Senadores para dar un paso gigante en contra de un gigante que se yergue imponente en contra del progreso de nuestro país. El analfabetismo es sin lugar a duda el enemigo más grande que tiene nuestra nación y tristemente lo hemos dejado crecer sin decir nada ni oponernos a él.

Cordialmente,

  
**DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ**  
**SENADORA DE LA REPÚBLICA**

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General  
 (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes de agosto del año 2017 se radicó en este Despacho el **Proyecto de ley número 84** con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por la honorable Senadora *Doris Clemencia Vega*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL  
 TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 84 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica, desarrolla y regula la Educación Formal y No Formal en la modalidad abierta y a distancia y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de

la República por la honorable Senadora *Doris Clemencia Vega Quiroz*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 15 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 85 DE 2017**  
**SENADO**

*por la cual se establece una reglamentación de algunos aspectos relativos al coleo, su organización, la prevención de la crueldad y el maltrato contra los animales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. *Objeto*. El presente proyecto tiene por objeto reglamentar algunas disposiciones relativas al coleo, se establece un marco para su organización y se contemplan disposiciones tendientes a prevenir y sanción la crueldad y el maltrato animal.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación*. Las disposiciones contempladas en la presente ley serán de aplicación general en todo el territorio nacional y serán oponibles a cualquier instrumento que reglamente la práctica del coleo.

TÍTULO II

DEL COLEO

Artículo 3°. *Definiciones*. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Apero:** Es el conjunto completo de accesorios que se le colocan al caballo para montar.
2. **Coleada:** Es la acción que realiza un coleador cuando al agarrar un toro por la cola y mediante una halada hace que este caiga o ruede por el suelo.
3. **Coleador:** Toda persona que cuenta con el reconocimiento de la Federación Colombiana de Coleo para la práctica del coleo, previa inscripción realizada por intermedio de una Liga afiliada.
4. **Coleo:** Competencia organizada, dirigida y controlada por la liga organizadora y vigilada por la Federación Colombiana de Coleo a través de sus delegados, con una duración de uno o dos días y llegado el caso un tercer día en eventos con eliminatoria.
5. **Corral:** Encierro hecho en madera, material prefabricado, varilla u otro metal para encerrar ganado.
6. **Descornar:** Quitarle la punta del asta o cacho al ganado.
7. **Espuelín:** Accesorio hecho de metal en forma de estrella que se coloca en la bota o pie para fustigar o animar al caballo.
8. **Jurado de la manga:** Los jurados de la manga son designados para juzgar técnicamente los coleos, decidir la clasificación eventual de los coleadores y conciliar todas las diferencias que puedan suscitarse en el transcurso del evento.
9. **Juez:** Son aquellos funcionarios debidamente certificados e inscritos bajo las condiciones de la organización u autoridad encargada de verificar el cumplimiento de los reglamentos que rigen la actividad del coleo y que tienen la función de controlar el desarrollo de los eventos de coleo.
10. **Manga de coleo:** Pista o escenario donde se practica el coleo.
11. **Novillo:** Semoviente vacuno de máximo tres años de edad.
12. **Organizador:** Toda organización, grupo, sociedad u organismo reconocido por la Federación Colombiana de Coleo como responsable de los eventos de coleo que programe.
13. **Rienda:** Instrumento hecho en cuero crudo o sintético para manejar o adiestrar el caballo.

Artículo 4°. *Desarrollo del coleo.* Sin perjuicio de otras disposiciones que complementen al presente artículo, la faena del coleo se llevará a cabo de la siguiente manera:

1. El juez del partidador llamará al primer participante y al siguiente.

2. Una vez llamado el coleador se le dará un minuto de espera. En caso que no presentarse pasará al último turno de la primera ronda. Esta norma aplicará únicamente para el primer toro del primer día del evento. No obstante, en las siguientes rondas será llamado en su turno correspondiente; una vez llamado el coleador se le dará un minuto de espera, en caso que no se presente perderá el turno y la planilla deberá ser llenada con ceros sin excepción y se soltará el toro que le corresponda.
3. El coleador deberá entrar a caballo y no podrá apearse en el partidador para revisar sus aperos u otros.
4. El juez de coso no soltará el toro hasta tanto el coleador lo solicite.
5. Una vez que el juez de coso suelte el toro o novillo el coleador dispondrá de cuatro (4) minutos para realizar su faena.
6. En caso que el toro o novillo se salga de la pista de coleo, sin importar el lugar en el que ingrese, el coleador tendrá derecho a otro toro para la zona correspondiente, hasta por una sola vez.
7. El coleador deberá recibir la cinta respectiva para que le sean asignados los puntos.
8. El coleador no podrá colear un toro lesionado.
9. Sin incurrir en ninguna clase de maltrato físico contra el animal, el coleador deberá estimular al toro para que dé carrera.
10. Una vez terminada la faena el coleador y su acompañante deben conducir el toro hasta el corral recibidor.
11. Toda competencia no podrá superar dos (2) días consecutivos a excepción de las competencias internacionales que terminarán con un tercer día como final si así lo solicita el organizador, y empezarán de cero puntos.
12. Todo coleo tendrá un receso en el intermedio de primera y segunda ronda de hasta treinta (30) minutos, tiempo que podrá ser usado por el organizador para realizar, si el estado del animal lo permite, una exhibición. Por ningún motivo podrán realizarse otra clase de eventos deportivos en el intermedio de las dos rondas.

Artículo 5°. *Reglamentación del coleo.* Para el desarrollo del coleo se deberá expedir una reglamentación que estará a cargo de la organización que se disponga para tal fin. Dicho reglamento deberá abordar como mínimo los siguientes aspectos:

1. Registro e identificación de los coleadores.
2. Categorías de coleadores.
3. Vestuario, equipo de montar e indumentaria de protección que garantice la seguridad del

- colector y atenúe impactos negativos sobre la salud y la integridad del mismo.
4. Disposiciones sobre bienestar y seguridad para los animales empleados en el coleo.
  5. Disposiciones relativas a la identificación, características, empleo y protección de equinos y bovinos empleados en el coleo.
  6. Especificaciones técnicas sobre todos los espacios en los cuales se desarrolle esta actividad o estén vinculados inherentemente al desarrollo de esta actividad.
  7. Normas generales, directrices y especificaciones para el desarrollo de los eventos del coleo, la faena del coleo y la coleada.
  8. Tipos de coleo, especificaciones y requerimientos para cada uno de estos.
  9. Bases, inscripciones y autoridades técnicas del coleo.
  10. Régimen de jurados encargados de controlar, coordinar y verificar el cumplimiento del reglamento y la ley en cada uno de los eventos.
  11. Régimen sancionatorio, de faltas e incorrecciones.
  12. Régimen de reclamaciones, impugnaciones, fallos y reclamos a las decisiones sancionatorias proferidas por los jueces en los eventos de coleo.
  13. Disposiciones para la prevención de uso de sustancias e implementos prohibidos en los animales.
  14. Disposiciones para la prevención de la crueldad y el maltrato de los animales en los eventos de coleo.
  15. Disposiciones sobre bienestar y seguridad para los animales empleados en el coleo.
  16. Disposiciones relativas a la premiación, escalafón, puntuación y desempate.
  17. Régimen de auxiliares del evento del coleo.
  18. Las que la autoridad encargada de la promulgación, verificación y cumplimiento del reglamento considere necesarias para garantizar el correcto y seguro desarrollo del evento de coleo.

Artículo 6°. *Autoridades.* Para su desarrollo, el coleo deberá contar con una organización y unas autoridades encargadas de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo y de las disposiciones que se contemplan en la presente ley.

La organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo tendrá una división especializada tendiente a verificar el cumplimiento de las disposiciones contempladas en la presente ley, así como también será encargada de establecer disposiciones reglamentarias para la investigación y sanción de todo acto que pueda calificarse como cruel o de maltrato contra los animales.

### TÍTULO III

#### MEDIDAS DE PROTECCIÓN PARA LA PREVENCIÓN DEL MALTRATO Y LA CRUELDAD CONTRA LOS ANIMALES EN EL COLEO

Artículo 7°. *Duración de los eventos.* Se establecen ocho (8) horas por día como duración máxima que podrá tener cualquier evento de coleo que se desarrolle en el territorio nacional. Podrán desarrollarse eventos en los cuales se empleen varios días, siempre y cuando se respete el límite de horas diarias máximas contempladas en el presente artículo.

Artículo 8°. *Número máximo de los participantes.* Se establecen 100 colectores como máximo número de participantes en cualquier evento de coleo que se desarrolle en el territorio nacional.

Artículo 9°. *Servicios de bienestar animal.* La organización de cada evento debe ofrecer gratuitamente a los participantes los siguientes servicios veterinarios para la atención de los equinos y bovinos que participan en el mismo. Los costos de los medicamentos e insumos necesarios para la atención de los animales estarán a cargo de la persona que vincule o emplee al animal al evento de coleo.

Artículo 10. *Adecuación de las mangas y escenarios de coleo.* La organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo adoptará en el término de seis (6) meses una normativa técnica mediante el cual se establezcan mejoras en la estructura de las mangas y escenarios donde se practica el coleo con el objetivo de disminuir el impacto que sufren los equinos y bovinos en el desarrollo de esta actividad.

Artículo 11. *Admisión del ganado.* Se prohíbe la admisión en el evento de ganado que se encuentre enfermo o lesionado, para tal efecto, cada evento deberá contar con personal médico veterinario que certifique el buen estado de salud de los bovinos que participarán en el coleo.

Artículo 12. *Constitución del ganado.* La organización del evento será responsable de certificar y garantizar que el ganado a vincularse en los eventos de coleo tendrá una constitución física, sanitaria, de alimentación y preparación adecuada que permita el desarrollo normal de la actividad.

Parágrafo. Cuando en un evento de coleo, tres (3) toros o novillos resulten afectados gravemente y dicha afectación se determine por el personal médico veterinario del evento como ocasionada por no contar con la constitución física y preparación adecuada para la coleada, se procederá a la cancelación inmediata

del evento y se pondrá dicha situación en conocimiento de las autoridades competentes para la investigación y sanción administrativa o penal, según sea el caso.

Artículo 13. *Despacho del ganado.* Una vez se finalice cada evento de coleo, el personal médico veterinario presente en el evento certificará la indemnidad y el buen estado de los toros o novillos que participaron en el coleo.

Cuando se encuentre un animal afectado en su estado físico, el personal médico veterinario deberá realizar los procedimientos médicos veterinarios que resulten necesarios para remediar dicha situación. Los gastos de los procedimientos deberán ser asumidos por parte de la organización del evento.

Artículo 14. *Admisión de los equinos.* Se prohíbe la admisión en el evento de caballos que se encuentren enfermos o lesionados, para tal efecto, cada evento deberá contar con personal médico veterinario que certifique el buen estado de salud de los equinos que participarán en el coleo.

Artículo 15. *Despacho de los equinos.* Una vez se finalice cada evento de coleo, el personal médico veterinario presente en el evento certificará la indemnidad y el buen estado de caballos que participaron en el coleo.

Cuando se encuentre un animal afectado en su estado físico, se deberán realizar los procedimientos médicos veterinarios que resulten necesarios para remediar dicha situación. Los gastos de los procedimientos deberán ser asumidos por el colector.

Artículo 16. *Trato digno a animales lesionados.* Cuando en el desarrollo de la coleada un animal resulte lesionado y en adelante no pueda valerse por sus propios medios, este deberá evacuarse en condiciones dignas que eviten la generación de mayores daños en su integridad.

Parágrafo. El reglamento del coleo que se expida por la organización conformada para tal fin establecerá un capítulo especial en el cual se establezca un procedimiento específico para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo y para iniciar las debidas investigaciones y sanciones de ser necesario.

#### TÍTULO IV

##### PROHIBICIÓN Y SANCIÓN DE LOS TRATOS CRUELES Y EL MALTRATO CONTRA LOS ANIMALES EN EL COLEO

Artículo 17. *Prohibición de tratos crueles y del maltrato animal.* Se prohíbe todo acto de crueldad realizado por el colector o su acompañante y que menoscabe la salud y la integridad de los animales involucrados en el coleo.

Se consideran actos prohibidos, entre otros:

1. Golpear a cualquier animal de forma deliberada y dolosa en la manga o en sus proximidades.
2. Toda forma de maltrato físico o castigo contra los animales en la manga o en sus proximidades.
3. Utilizar chaparro.
4. Utilizar Espuelín o espuelas.
5. Usar aparatos de toda especie que provoquen una descarga eléctrica.
6. Forzar a cualquier animal agotado en forma excesiva a participar en una coleada.
7. Montar un caballo visiblemente agotado o herido.
8. Animar al caballo durante la faena o fuera de esta con elementos diferentes a las riendas.
9. Los que la organización encargada de expedir, verificar y cumplir con los reglamentos que rigen al coleo defina.

Artículo 18. *Deber de denuncia.* Sin perjuicio del deber de denuncia que imponen las disposiciones de carácter penal y administrativo que sancionan el maltrato animal, todo acto de maltrato o crueldad que se perpetre en contra de los animales en el marco del evento deberá ser denunciado de manera inmediata ante el jurado de la manga, si la infracción se ha conocido durante el transcurso del mismo. En el mismo sentido, cuando el acto de maltrato o crueldad se haya conocido con posterioridad a la finalización del evento, este deberá denunciarse ante la organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo.

Artículo 19. *Trámite de la denuncia.* Recibida la denuncia, el órgano competente de la organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo, deberá indagar de oficio para determinar la ocurrencia del hecho denunciado, para lo cual decretará los medios de prueba que estime necesarios.

Los casos de crueldad que se produzcan en el transcurso de un evento de coleo serán conocidos por el jurado de la manga, el cual deberá adoptar la decisión a más tardar el día siguiente de presentada la denuncia. En todo caso, el fallo deberá proferirse antes de finalizarse el evento.

Todos los casos de crueldad conocidos por los jurados de la manga, así como las sanciones impuestas, deberán ser comunicados a la organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo.

Todos los actos de crueldad que se hayan conocido después del evento deberán ser llevados ante la organización encargada de expedir,

verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo, en todo caso, la decisión deberá proferirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la denuncia.

Independientemente del momento de ocurrencia del hecho, los casos de crueldad más graves deberán ser puestos en conocimiento de las autoridades competentes de conformidad con la ley con el propósito de dar curso a las investigaciones y sanciones penales y/o administrativas a la que haya lugar.

Artículo 20. *Régimen sancionatorio.* Sin perjuicio del régimen sancionatorio expuesto en la Ley 84 de 1989 modificada por la Ley 1774 de 2016 y de las penas que se establecen en el Título XI A del Código Penal, la organización encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo y de las disposiciones que se contemplan en la presente ley, adoptará en el término de seis (6) meses un reglamento mediante el cual se establezca un régimen sancionatorio para los tratos crueles y el maltrato contra los animales que se ocasione en el marco de los eventos de coleo y creará la división especializada a la cual hace referencia el inciso segundo del artículo 6° de la presente ley.

## TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

Artículo 21. *Exclusión de sanciones.* El coleo desarrollado de conformidad con el reglamento dado por la autoridad encargada de expedir, verificar y dar cumplimiento al reglamento del coleo y de las disposiciones que se contemplan en la presente ley o quien haga sus veces, no se considera maltrato animal y no será objeto de las medidas contempladas en los artículos 10, 11, 12, 13, 46, 46A de la Ley 84 de 1989 modificada por la Ley 1774 de 2016; ni de las penas que se establecen en el Título XI A del Código Penal.

Artículo 22. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 84 de 1989, el cual quedará así:

Quedan exceptuados de los expuestos en el inciso 1° y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior, el rejoneo, coleo, las corridas de toros, novilladas, corralejas, becerradas y tientas, así como las riñas de gallos y los procedimientos utilizados en estos espectáculos.

El coleo, como actividad económica y cultural necesaria para el desarrollo de la ganadería en la Orinoquia y como manifestación propia de esta región, queda exceptuado de lo expuesto en el inciso 1 y en los literales a), d), e), f) y g) del artículo anterior.

Artículo 23. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Maritza Martínez Aristizábal  
Senadora de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Antecedentes

El coleo tiene un fuerte arraigo en la idiosincrasia llanera. Durante el Siglo XIX, el aumento en la ganadería en países de América, sobre todo en Colombia y Venezuela, originó que los trabajadores idearan formas para controlar a los animales en las grandes llanuras por las que transitaban. Fue así, en la práctica del quehacer diario de la vaquería, que surgió la maniobra del coleo como un intento por atajar y someter a los bovinos que se escapaban de sus manadas, la cual consistía en tomarlos por la cola y derribarlos<sup>1</sup>.

Con el paso del tiempo, el espectáculo fue adquiriendo mayor valor cultural al punto que empezó a celebrarse en las festividades tradicionales de los municipios. Las primeras manifestaciones del coleo en el departamento del Meta se llevaron a cabo en el municipio de San Martín, pero poco a poco se extendieron por todo el departamento y, hoy en día, el espectáculo tiene lugar en toda la región de la Orinoquia<sup>2</sup>.

Si bien en un principio el ejercicio del coleo evidentemente no estaba sujeto a una adecuada reglamentación a fin de brindar condiciones mínimas de seguridad para los asistentes, los participantes y los animales, gradualmente dicho espectáculo se fue trasladando a escenarios más propicios. La constante evolución de sus reglas llevó a que, en 1998, el Comité Olímpico Colombiano (COC) le reconociera su estatus de deporte, a pesar de no existir una Federación Internacional y de no desarrollarse en más de 70 países, como en principio lo exigen las normas en la materia, pues el Comité Olímpico Internacional permite aceptar nuevas disciplinas siempre y cuando se demuestre su carácter de autóctonas<sup>3</sup>.

Más adelante, Coldeportes otorgó reconocimiento deportivo al coleo mediante Resolución número 2380 del 30 de noviembre de 2000, y reafirmó dicha declaratoria a través de la Resolución número 3100 del 28 de diciembre de 2015.

<sup>1</sup> El Tiempo, "El coleo, con tradición y evolución en el llano". Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1640726>

<sup>2</sup> Ibídem.

<sup>3</sup> Ibídem.

Tan afianzada está la posición del coleo como deporte en la región de la Orinoquia que desde 1997 se celebra en Villavicencio el Encuentro Mundial de Coleo, escenario que reúne año tras año a los más distinguidos deportistas locales e internacionales de tal disciplina<sup>4</sup>.

## II. Importancia económica del coleo.

Además de la relevancia del coleo como actividad social y culturalmente arraigada en las costumbres llaneras, es vital destacar su importancia en la economía regional. Como en toda festividad, estos espectáculos tienen un efecto multiplicador en todos los sectores económicos, por cuanto se incentiva la demanda de diversa clase de bienes y servicios en las regiones al incrementarse de manera notable la presencia de turistas en el marco de estas festividades.

Si bien el sector turístico de los departamentos de la Orinoquia no se encuentra ampliamente desarrollado y en la actualidad no es uno de los principales jalonadores de la economía regional, las actividades relacionadas con dicho sector sí han registrado un incremento en los últimos años, en el marco de la crisis económica derivada de los bajos precios del crudo, que ha desembocado en graves problemáticas sociales y económicas para las regiones productoras. En ese sentido, los departamentos de la Orinoquia poseen unas ventajas comparativas que deben ser explotadas, de tal forma que se incentive su crecimiento y se diversifiquen los renglones económicos que generan riqueza en estas regiones, las cuales se encuentran hoy en día casi que exclusivamente avocadas a la explotación minera y de hidrocarburos.

Participación de las actividades relacionadas con el sector Turismo en conformación del PIB departamental 2016 <sup>5</sup>					
Región de la Orinoquia	Departamento	Precios corrientes (en miles de millones)		Porcentaje de participación en el PIB departamental	
		2015	2016	2015	2016
	Meta	1.908	2.091	6,2%	7,3%
	Casanare	660	726	5,2%	6,0%
	Arauca	312	340	6,9%	7,5%
	Vichada	82	89	18,90%	19,5%

Fuente: DANE – Cuentas Departamentales y PIB (2017). Cálculos y elaboración propios.

Ahora bien, debe pensarse que en caso tal de que se lleguen a establecer condiciones que prohíban el desarrollo de actividades turísticas y culturales, como lo son el coleo, la vaquería y el trabajo de llano, se estaría arrebatando uno de

los principales productos que tienen los Llanos Orientales para mostrar y cautivar al turismo nacional e internacional. En ese sentido, el proyecto de ley pretende reglamentar el deporte del coleo, partiendo de su reconocimiento como una manifestación cultural autóctona de la región de la Orinoquia.

De otro lado, valga aclarar que esta iniciativa se ajusta a los estándares definidos por la Corte Constitucional en la materia. Mediante Sentencia C-041 de 2017, el Alto Tribunal Constitucional declaró la inexequibilidad del parágrafo 3° del artículo 5° de la Ley 1774 de 2016; no obstante, optó por diferir los efectos de su decisión por el término de dos (2) años contados a partir de la notificación de la providencia, plazo dentro del cual el Congreso de la República debía ajustar la legislación a la jurisprudencia constitucional.

La Corte fundó su decisión en el argumento de que el Legislador incurrió en un déficit de protección constitucional hacia los animales anunciado desde la Sentencia C-666 de 2010, en la cual se declaró que el artículo 7° de la Ley 84 de 1989 era parcialmente inconstitucional por desconocer la protección de los animales ante el sufrimiento; en ese sentido, al remitirse el parágrafo acusado a una norma frente a la cual el intérprete constitucional se había pronunciado con anterioridad, se incurría nuevamente en dicho déficit.

No obstante, en la citada Sentencia C-041 de 2017 la Corte reafirmó la constitucionalidad de las excepciones al principio de protección animal, al recordar los aspectos principales de la decisión proferida mediante Sentencia C-666 de 2010:

“En otras palabras, 1) se permitió, hasta determinación legislativa en contrario, la práctica de las actividades de entretenimiento y de expresión cultural con animales, siempre y cuando se entienda que estos deben recibir protección especial contra el sufrimiento y el dolor durante el transcurso de esas actividades. La excepción del artículo 7° de la ley 84 de 1989 permite la continuación de expresiones humanas culturales y de entretenimiento con animales, siempre y cuando se eliminen o morigeren en el futuro las conductas especialmente crueles contra ellos en un proceso de adecuación entre expresiones culturales y deberes de protección a la fauna. 2) Que únicamente podrán desarrollarse en aquellos municipios o distritos en los que las mismas sean manifestación de una tradición regular, periódica e ininterrumpida y que por tanto su realización responda a cierta periodicidad; 3) que solo podrán desarrollarse en aquellas ocasiones en las que usualmente se han realizado en los respectivos municipios o distritos en que estén autorizadas; 4) que sean estas las únicas actividades que pueden

<sup>4</sup> El Espectador. “El arte del coleo”. Tomado de: <http://www.elespectador.com/vivir/buen-viaje-vip/el-arte-del-coleo-articulo-701593>

<sup>5</sup> Códigos CIU: Comercio, Reparación, Restaurantes y Hoteles, Actividades Culturales y Deportivas; Otras actividades de servicios de mercado y de no Mercado.

ser excepcionadas del cumplimiento del deber constitucional de protección a los animales; y 5) que las autoridades municipales en ningún caso podrán destinar dinero público a la construcción de instalaciones para la realización exclusiva de estas actividades”.

En ese orden de ideas, es claro que la presente iniciativa cumple los requisitos exigidos en la jurisprudencia constitucional, en la medida en que prevé herramientas efectivas de protección para los animales durante el transcurso de las actividades inherentes al coleo, y reglamenta una manifestación cultural profundamente arraigada en las costumbres llaneras, que solo tiene lugar en los territorios ligados a la región de la Orinoquia.

### III. Importancia del proyecto

La necesidad de proteger al coleo de cualquier tipo de prohibición no solo se funda en su carácter de actividad autóctona y cultural profundamente arraigada en las costumbres llaneras, pues en tal medida se estaría coartando el ejercicio de labores propias del trabajo de llano que día a día se desarrollan en las extensas zonas rurales de la Orinoquia, sino también en la importancia de incentivar renglones económicos diferentes al minero energético en las regiones productoras que tanto han sido golpeadas social y económicamente, en principio a causa de la explotación de estos recursos en sus territorios, y actualmente a raíz de la caída en los precios del petróleo.

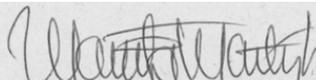
En ese orden de ideas, si bien es claro que la sociedad debe avanzar en la expedición de normas que reconozcan y protejan los derechos de los animales, éstas no pueden afectar el ejercicio de actividades tradicionales que cuentan con amplio reconocimiento en la institucionalidad, verbigracia el coleo, que desde hace casi 20 años fue declarado como deporte por el Comité Olímpico Colombiano, y hoy en día aún es considerado como disciplina deportiva por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento Libre (Coldeportes).

En consecuencia, este proyecto de ley no pretende desconocer la protección que el Legislador ha decidido otorgar recientemente a los animales frente a actos crueles de maltrato que se ejercen en su contra, sino reglamentar el ejercicio de una actividad de arraigo cultural de tal manera que se establezcan límites claros entre el desarrollo del espectáculo deportivo y los actos de crueldad hacia los animales. Tan es así, que el proyecto de ley contempla diversas medidas para prevenir y sancionar las conductas de maltrato animal en caso de que se presenten durante los eventos de coleo.

Finalmente, es importante resaltar la necesidad de trazar una línea que diferencie las conductas

reprochables de maltrato animal que atentan gravemente contra la vida, la salud o la integridad física de un ser vivo, y aquellos actos que, además de no generar dicho menoscabo, reflejan la identidad cultural de una región entera, y representan una alternativa de desarrollo económico a partir del turismo para los territorios que, tradicionalmente, se han focalizado en la extracción desmesurada de recursos naturales del subsuelo, actividad totalmente ajena a su cultura e idiosincrasia.

De los honorables Congresistas,



Maritza Martínez Aristizabal  
Senadora de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 85 de 2017 Senado, *por la cual se establece una reglamentación de algunos aspectos relativos al coleo, su organización, la prevención de la crueldad y el maltrato contra los animales y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora Maritza Martínez Aristizabal. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Abril 15 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 87 DE 2017  
SENADO**

*por medio de la cual se establecen mecanismos para mejorar las condiciones del sistema carcelario y penitenciario de Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Objeto y principios**

Artículo 1°. *Principios.* Los principios inspiradores de la presente ley son la dignidad humana, la resocialización como fin primordial de las penas y el respeto por los derechos de las personas privadas de la libertad en virtud de sentencia condenatoria, en lo que concierne a su integridad física y mental, así como la prohibición de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes.

Artículo 2°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es establecer mecanismos para mejorar las condiciones del sistema carcelario y penitenciario de Colombia del nivel nacional.

**CAPÍTULO II**

**Mecanismos e incentivos para empresas nacionales y extranjeras**

Artículo 3°. *De la vinculación industrial o empresarial al proceso de resocialización de las personas privadas de la libertad, en virtud de sentencia condenatoria, en establecimientos penitenciarios y carcelarios.*

Las empresas o industrias nacionales o extranjeras que vinculen personas privadas de la libertad recluidas en establecimientos penitenciarios y carcelarios, a través de convenio con el Inpec, para que presten sus servicios en el desarrollo de actividades propias del giro ordinario de sus negocios, en un mínimo del 10% del total de su nómina, y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, podrán deducir de su renta hasta el 100% del valor de la remuneración pactada a los internos vinculados, así como los costos del transporte de mercancías, bienes o servicios desde o para el centro de reclusión durante el año gravable, mientras subsista la condición de personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria, y hasta el año siguiente a la puesta en libertad.

Parágrafo. Esta disposición no se aplicará a condenados que gocen del subrogado de la prisión domiciliaria ni implicará el desplazamiento del Recluso a las empresas o factorías que apoyen el programa. Algunas de las actividades contratadas se podrán cumplir bajo modalidades como el teletrabajo u otras modalidades análogas que establezca el Gobierno nacional.

Artículo 4°. *Mejoramiento de las condiciones físicas y tecnológicas de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.* Cuando las empresas mencionadas en el artículo 3° destinen un

porcentaje de sus utilidades para apoyar el mejoramiento de las condiciones de reclusión de las personas que se encuentran privadas de la libertad por sentencia condenatoria, en establecimientos carcelarios y penitenciarios el incentivo al que se refiere el artículo anterior, será hasta del 100% del valor de las inversiones realizadas, siempre y cuando el mejoramiento o adecuación física de las instalaciones del establecimiento haya sido ejecutado y previamente concertado con el Inpec y la Uspec (Unidad de Servicios Penitenciarios), entidades que deben establecer un programa de coordinación del proyecto de mejoramiento penitenciario. Para las obras de adecuación física o tecnológica, las empresas podrán vincular preferiblemente a reclusos con la calidad de condenados, para su ejecución. En los eventos en que sean necesarias capacitaciones y asesorías para el desarrollo de las obras en que se vincula a reclusos, sus costos se tendrán como susceptibles de aplicación del incentivo tributario.

Las empresas o industrias mencionadas en el artículo 3° de la presente ley que realicen inversiones podrán realizar adecuaciones en los centros de reclusión que permitan el desarrollo de las actividades productivas para las que se vincule a las personas privadas de la libertad, en virtud de sentencia condenatoria.

Parágrafo. Los incentivos a que se refieren estos artículos no serán acumulables entre sí y tampoco lo serán con aquellos existentes en otras normas. De la anterior prescripción se excluyen los casos en que se opte por el apoyo al mejoramiento de las condiciones físicas y tecnológicas de los establecimientos y se vinculen reclusos, caso en el cual el porcentaje de acumulación no podrá exceder del 150%, distribuido así: 100% por el artículo 4° y 50% por el artículo 3°.

Parágrafo 2°. Las empresas escogerán la modalidad de apoyo que deseen, ya sea la establecida en el artículo 3° (vinculación en actividades propias de la empresa), o la del artículo 4° (mejoramiento de condiciones físicas y tecnológicas).

Artículo 5°. *Ventajas comparativas en licitaciones públicas.* La empresa que contrate personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria, o apoye en el mejoramiento de sus condiciones de reclusión en los términos y condiciones dispuestos en los artículos 3 y 4 de esta ley será preferida, en caso de empate, en procesos de contratación estatal por licitación pública, siempre y cuando no contraríe disposiciones que protegen otros grupos vulnerables.

Las empresas o industrias que se vinculen al programa de mejoramiento penitenciario también tendrán preferencia de sus productos adquiridos por el Estado en los procesos de contratación directa y en los demás procesos contractuales. Tal vinculación también servirá de criterio de desempate.

Artículo 6°. *Visibilidad de la responsabilidad social empresarial.* Las empresas o industrias que contribuyan al mejoramiento del sistema carcelario y penitenciario de Colombia tendrán derecho a pauta publicitaria radial y televisiva, con beneficios respecto a los costos de la misma, en la que se destaque su vinculación al proyecto. La Autoridad Nacional de Televisión podrá tomar decisiones análogas, respecto a los programas que sean emitidos en canales regionales y nacionales y que cuenten con el apoyo de la ANTV.

### CAPÍTULO III

#### Condiciones para las personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria, vinculadas al proyecto laboral en los centros de reclusión

Artículo 7°. *Requisitos para las personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria.* Las personas privadas de la libertad, en virtud de sentencia condenatoria, que sean seleccionadas por las empresas para laborar con ellas, sea para apoyar el giro ordinario sus negocios, o para apoyar un proceso de mejoramiento o adecuación física del establecimiento, deben contar con certificado de buena conducta acreditada por el Consejo de disciplina del respectivo Centro de reclusión, estar condenados en las fases de mediana o mínima seguridad dentro del sistema progresivo del tratamiento penitenciario y cumplir además con los requisitos señalados en el artículo 147A de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) y además disposiciones reglamentarias sobre la materia.

Artículo 8°. *Derechos de las personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria.* Para efectos de esta ley, sin perjuicio de otros que pudieren existir, los reclusos vinculados a actividades productivas o de adecuación física o tecnológica del establecimiento de reclusión tendrán, los siguientes derechos:

- a) Afiliación al sistema de seguridad social.
- b) La retribución económica pactada en el Convenio. Un porcentaje de la retribución será consignado, previa autorización y determinación del recluso, en una cuenta especial a su favor, el cual le será entregado al momento de perder la condición de confinado en centro de reclusión, para apoyar su proceso de resocialización.
- c) Lo anterior no impide que el recluso, en forma anticipada, autorice la entrega parcial o total de esos recursos a quien tenga el cuidado de sus hijos menores de edad o en condición de discapacidad. En defecto de estos, dicha entrega se autorizará para sus ascendientes mayores de 60 años. En todo caso, no podrán ser remunerados por debajo del salario mínimo legal vigente, o proporcional si la vinculación no fuere de tiempo com-

pleto. La jornada laboral no excederá de ocho horas diarias.

- d) Al momento de terminar el cumplimiento de la condena, la persona tendrá derecho a ser beneficiaria del mecanismo de protección al cesante, creado por la Ley 1636 de 2013 y de los programas de reinserción laboral, establecidos por el Sena. La empresa o industria, con la que el condenado haya realizado su labor cuando tuvo la particularidad de recluso, podrá vincularlo con posterioridad para permitirle un adecuado proceso de resocialización y de reincorporación a la vida productiva.
- e) Las personas privadas de la libertad en virtud de una sentencia condenatoria que participen de las actividades de trabajo penitenciario reguladas en esta ley tendrán derecho a la redención de pena en los términos de la Ley 65 de 1993, en los casos que haya a lugar.

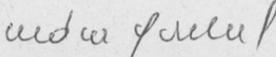
### CAPÍTULO IV

#### Otras disposiciones

Artículo 9°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en esta ley.

Artículo 10. *Campo de aplicación, vigencia y derogatorias.* Esta ley no aplica para quienes hayan sido condenados por comisión de delitos que excluyan los beneficios y subrogados penales. La presente ley rige desde su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

  
**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO.**  
*Senadora de la República*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Objeto.

El objeto de la presente ley es establecer mecanismos para mejorar las condiciones del sistema carcelario y penitenciario de Colombia del nivel nacional.

#### Antecedentes.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, el hacinamiento llega a la escandalosa proporción del 200%. Son seis los detenidos por hora, pero la Policía no sabe a dónde llevarlos. El mal es sistémico: Muchas instituciones están fallando en algún punto, volviendo la inhumana realidad de los reclusos un círculo vicioso, el hacinamiento es derivado de las dificultades estructurales de la política criminal en todas sus fases y no únicamente en su fase carcelaria se corre el riesgo de que, si en tres años persisten los niveles dramáticos de hacinamiento

de los reclusos de cinco centros carcelarios (La Modelo de Bogotá, Bellavista de Medellín, San Isidro de Popayán y las cárceles de Cúcuta y Barrancabermeja), se cierran definitivamente. En el caso de la cárcel La Tramacué de Valledupar, el plazo puede ser menor, especialmente por los problemas en el suministro del agua y la sentencia, y además hay dos situaciones particulares:

- 1) La política criminal y carcelaria de un Estado social y democrático de derecho, fundado en la dignidad humana, debe respetar hasta donde sea posible el derecho fundamental a la libertad de toda persona. Todo ser humano, en una sociedad libre y democrática, salvo que sea estrictamente necesario y proporcionado encarcelarlo, debe poder vivir en libertad. De hecho, la política criminal no solo debe ser respetuosa de la libertad; debe promover su respeto, su protección y su garantía. Debe entender que el derecho penal es la última ratio, tanto para la decisión de cuándo encarcelar como para las decisiones de cómo hacerlo y hasta cuándo.
- 2) En aquellos casos en los que se esté enfrentando una situación de hacinamiento grave y evidente, y hasta tanto no se disponga una medida que asegure una protección igual o superior, se deberá aplicar una regla de equilibrio decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento. Es decir, la regla de equilibrio decreciente consiste en que solo se podrá autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si y solo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas. La aplicación de esta regla permite asegurar, por una parte, la realización progresiva, efectiva y sostenible de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, sin imponer el obstáculo que conlleva impedir por completo, y sin excepciones, que personas sindicadas o condenadas puedan ser remitidas a importantes centros de reclusión, hasta tanto no se solucione completamente el problema de hacinamiento. La vinculación del sector privado permitirá un mejoramiento de las condiciones físicas de la infraestructura carcelaria nacional y de la seguridad penitenciaria, en-

tendida como el conjunto de estrategias y dispositivos, orientados a la protección de la integridad de la persona reclusa por medio de cuatro componentes: i) Hábitat favorable, que incluye las instalaciones y el ambiente; ii) funcionarios éticos y profesionales; iii) coherencia normativa; y iv) programas de atención y tratamiento.

Igualmente, el documento Conpes 3828 de mayo 19 de 2015, al tratar el tema de la política penitenciaria y carcelaria en Colombia, planteó:

“La política penitenciaria y carcelaria hasta el momento se ha concentrado casi exclusivamente en la ampliación de la oferta de cupos. Desde el 2000 se han invertido aproximadamente 3,5 billones de pesos en la construcción, adecuación, operación y mantenimiento de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON). Si bien este esfuerzo fiscal ha permitido duplicar la capacidad del Estado para atender a la población privada de la libertad, las tasas de hacinamiento siguen por encima del 50%.

El presente documento Conpes busca darle un nuevo enfoque a la política penitenciaria y carcelaria mediante su articulación con una política criminal coherente y eficaz. Esto quiere decir que, además de satisfacer las necesidades derivadas de la creciente demanda de cupos, se propone atender otros importantes aspectos que inciden directamente en la situación actual de los centros penitenciarios, tales como la adecuación sanitaria y tecnológica de los establecimientos; el mejoramiento de los programas de atención, resocialización y acompañamiento de la población privada de la libertad; y la articulación con actores estratégicos del orden territorial y del sector privado. Para poner en marcha este nuevo enfoque de política penitenciaria, se ha construido un plan de acción con una inversión total de 1,17 billones de pesos. En el eje de adecuación física, sanitaria y tecnológica de los ERON, se destacan la creación de 11.843 nuevos cupos, la adecuación de las áreas sanitarias de los 137 centros de reclusión, y un proyecto para dotar a los ERON con salas de audiencias virtuales para un ahorro aproximado durante el cuatrienio de 65 mil millones de pesos en costos de traslado y remisiones”.

#### **Justificación.**

El precitado documento Conpes y la opinión pública sirven de justificación, al agregar:

“Finalmente, se busca afianzar la participación, tanto de las entidades territoriales en lo que tiene que ver con el cumplimiento de sus obligaciones frente a la población sindicada como del sector privado en la estructuración de proyectos APP de iniciativa pública para la ampliación de la oferta penitenciaria y también para la dotación tecnológica de los centros de reclusión.

Entre los resultados esperados de la implementación de las estrategias planteadas en este documento se destacan: una reducción de la tasa hacinamiento en 7 puntos porcentuales (pp); una disminución en la relación entre sindicados y condenados de 9 pp; la generación de 11.843 nuevos cupos penitenciarios y carcelarios mediante obra pública a cargo de la Uspec, y 7.200 nuevos cupos bajo el esquema de asociaciones público privadas; el fortalecimiento tecnológico del sistema penitenciario y carcelario con un aumento en las salas de audiencias de 88 a 645 al finalizar el cuatrienio;

Actualmente, los centros de reclusión del orden nacional carecen de la infraestructura de atención sanitaria y saneamiento básico para atender las necesidades de la población reclusa. Existe una concentración en los riesgos de salud propiciados por el hacinamiento y la baja intervención sobre los determinantes prevenibles y las condiciones mínimas de higiene; manipulación y provisión de alimentos; disponibilidad de servicios públicos; y calidad del agua. Adicionalmente, la prestación de servicios médicos es limitada”.

La situación carcelaria del país ha venido siendo denunciada de tiempo atrás tanto por la Defensoría del Pueblo como por distintas entidades. El nivel promedio de hacinamiento es del 50%, pero llega hasta el 483% en la cárcel de Riohacha según el propio Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). Faltan las mínimas condiciones higiénicas, como agua potable, exposición al sol y servicios sanitarios. Proliferan la tuberculosis, el VIH, la escabiosis y las enfermedades venéreas. Al menos 2000 de los 117.018 presos que había en el país en el 2014 padecían problemas de salud mental según la Defensoría del Pueblo. Son cada vez más críticas las condiciones de atención médica para los reclusos. Se reportan a diario violaciones a los derechos humanos y discriminaciones de todo tipo con los presos de ambos sexos. Hay grupos organizados de presos que controlan internamente algunos penales y son rutinarios los sobornos a las autoridades y a los escasos guardianes.

Todo ello, y mucho más, es el caldo de cultivo para la barbarie y es de nuestras cárceles y de las de otros países de la región un reflejo de lo peor de nuestra sociedad, una bomba de tiempo con catastróficas explosiones periódicas, y una enorme tarea pendiente en la agenda de la construcción de sociedades más civilizadas y en paz<sup>1</sup>.

La vinculación industrial y empresarial contribuye al mejoramiento de las condiciones del sistema carcelario y penitenciario colombiano, toda vez que el tratamiento penitenciario debe entenderse como el conjunto de mecanismos, de construcción grupal e individual, tendientes a influir en la condición de

las personas privadas de la libertad por sentencia condenatoria, mediante un sistema de oportunidades y el aprovechamiento del tiempo de condena, para que puedan construir y llevar a cabo su propio proyecto de vida, de manera tal que logren competencias integrarse a la comunidad como seres creativos, productivos y autogestionarios, una vez recuperen su libertad. Con esa participación de los privados, se pretende diferentes objetivos, como: crear condiciones físicas que disminuyan el hacinamiento y, por tanto, permitan crear unas mínimas condiciones de readaptación, que exige justicia social para que la adaptación sea positiva. La técnica de readaptación obedece a desarrollar conciencia cívica y social, mientras que el mayor obstáculo corresponde las disfunciones sociales y a la crisis de valores de Cada persona, y de rehabilitación, como técnica de tratamiento orientada a la recuperación de habilidades mediante el entrenamiento aptitudinal. Volver a ser hábil a aquel que dejó de serlo para la sociedad. Además, resocializarse es volver a valer como ser social conforme quiere la sociedad, esto implica reconocimiento.

Como parte de esta justificación debe mencionarse el Convenio 29 y 105 de la OIT, el cual plantea que la remuneración ofrecida a los reclusos no debe ser inferior al salario mínimo legal y las condiciones de seguridad social deben ser iguales; pretender una forma de remuneración diferente es contrariar el referido Convenio de la OIT, que prevalece sobre el derecho interno, según lo dispuesto en nuestra Constitución Política, e igualmente, conduce a que el trabajo tuviera unas tasas de remuneración en condiciones de explotación, que impedirían al recluso el cumplimiento de determinadas obligaciones alimentarias dentro de su grupo familiar o de obligaciones indemnizatorias para con sus víctimas. En el aspecto laboral, el proyecto únicamente beneficiará a los reclusos en los centros carcelarios, para efectos de no perder la unidad de materia del proyecto, toda vez que se busca fundamentalmente el saneamiento de las condiciones de las estructuras de los centros de reclusión; además, permitir que los reclusos se desplacen a las empresas o factorías que se vinculen al proyecto supone dos situaciones: a) Se incrementarían los gastos presupuestales de vigilancia para el Inpec y b) Se crearían posibles resistencias al interior del grupo de trabajadores de la empresa o factoría que apoye el programa, quienes podrían percibir una latente disminución de la oferta laboral y se podría estigmatizar a los reclusos beneficiarios del programa. Reclusos que suscribirían un contrato individual con su pleno consentimiento, para garantizar que el Estado no está disponiendo libremente de la mano de obra de los reclusos, para favorecer intereses de empresas privadas. En esta justificación, es necesario hacer referencia a los desarrollos del trabajo penitenciario en la legislación

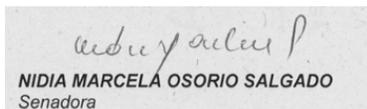
<sup>1</sup> Saúl Franco, Cárceles de horror. Publicado en el diario *El Espectador*, febrero 24/16 <http://www.elespectador.com/print/618405>

colombiana. Si bien es cierto, la Ley 65/93, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, modificado con diversas normas, en sus artículos 79 al 93, se refiere al trabajo en los establecimientos de reclusión, esas normas están referidas a situaciones diferentes a las planteadas en el artículo 8° de este proyecto. El artículo 8° del proyecto refiere los derechos de las personas privadas de su libertad cuando se vinculen a actividades productivas o de adecuación física o tecnológica del establecimiento de reclusión; el Código Penitenciario hace referencia a la no obligatoriedad de trabajar para mayores de 60 años, mujeres dentro de los tres meses anteriores al parto, a los incapacitados, a los inhabilitados para trabajar por alguna enfermedad, pero, reitero, esos artículos del Código Penitenciario en parte alguna se refieren a los derechos referidos en el proyecto. Por tanto, se puede afirmar que los derechos referidos en el artículo 8° del proyecto no están regulados en la Ley 65/93.

Finalmente, es necesario afirmar que por OFI17-0025152DCP-3200 de agosto 02/17, la doctora Marcela Abadía Cubillos, Directora de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Secretaria Técnica del Consejo Superior de Política Criminal, planteó a la suscrita Senadora, que si bien es cierto, el proyecto relacionado con las medidas para fortalecer el trabajo penitenciario, fue retirado en la legislatura pasada 2016-2017, para ser nuevamente radicado en la presente legislatura, considera que mientras el nuevo texto a radicar guarde relación con el concepto (10.2017), previamente emitido por el Consejo Superior de Política Criminal, el cual fue emitido en forma favorable, los argumentos allí planteados pueden fundamentar el debate legislativo de iniciativa parlamentaria a radicar.

El referido concepto 10.217 hizo unas recomendaciones que son debidamente acogidas en este proyecto. De tal manera, se entiende cumplido el concepto del Consejo Superior de Política Criminal.

Señor Secretario,



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El 16 del mes de agosto del año 2017 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 87 de 2017, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Nidia Marcela Osorio Salgado*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECCIÓN DE LEYES  
SECRETARÍA GENERAL  
TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 16 de agosto de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 87 de 2017 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos para mejorar las condiciones del Sistema Carcelario y Penitenciario de Colombia, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por la honorable Senadora *Nidia Marcela Osorio Salgado*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 16 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 712 - Viernes, 18 de agosto de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 83 de 2017 Senado, por medio de la cual se regula el cobro correspondiente a matrículas extraordinarias o extemporáneas de las instituciones de educación superior. ....	1
Proyecto de ley número 84 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica, desarrolla y regula la educación formal y no formal en la modalidad y a distancia y se dictan otras disposiciones. ....	6
Proyecto de ley número 85 de 2017 Senado, por la cual se establece una reglamentación de algunos aspectos relativos al coleo, su organización, la prevención de la crueldad y el maltrato contra los animales y se dictan otras disposiciones. ....	29
Proyecto de ley número 87 de 2017 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos para mejorar las condiciones del sistema carcelario penitenciario de Colombia. ....	36