



Bogotá, D.C.

Doctora  
DIANA MARCELA MORALES ROJAS  
Secretaria  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Carrera 7 No. 8-68, Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital al texto del proyecto de Ley No. 296 de 2018 Cámara "Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con dificultades de aprendizaje"

Respetada Secretaria:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital No.06 de 2009 y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los Honorables Representantes que integran la Comisión Sexta, de manera atenta, envío los comentarios que, sobre el proyecto de Ley citado en el asunto, realizaron la Secretaría de Educación del Distrito, la Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaria Distrital de Salud y la Secretaria Jurídica Distrital (Anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que la Administración Distrital considera viable la iniciativa legislativa y de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas en cada caso, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Reciba un cordial saludo,

  
IVÁN CASAS RUIZ  
Secretario Distrital de Gobierno



Al responder cite radicado: **20193.60200212** Id: **35846**

Folios: 23 Fecha: 2019-10-02 11:48:46

Anexos: 0

Remitente : SECRETARIA DE GOBIERNO DE BOGOTA

Destinatario : ESTEBAN QUINTERO CARDONA (Otras)

Anexos: 23 folios

Aprobó: Camilo Andrés Suárez Espinosa – Director de Relaciones Políticas  
Camilo Reynosa Carrero – Asesor DRP, Holman David Arévalo – Asesor DRP  
Revisó: Óscar Pulecio Díaz – Coordinación Equipo Congreso  
Proyectó: Luisa Mariana Cifuentes Escobar - DRP

Edificio Liévano  
Calle 11 No. 8 -17  
Código Postal: 111711  
Tel. 3387000 - 3820660  
información Línea 195  
www.gobiernobogota.gov.co

GDI - GPD - F032  
Versión: 03  
Vigencia:  
22 de noviembre de 2018

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



Secretaría de Gobierno Distrital  
**R No. 2019-421-093440-2**  
 2019-08-15 16:18 - Folios: 8 Anexos: 0  
 Destino: DIRECCION DE RELACIONES P  
 Rem/D: SECRETARIA DE EDUCACION



Bogotá, D.C, agosto de 2019

Doctor  
**CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA**  
 Director de Relaciones Políticas  
 Secretaría Distrital de Gobierno  
 Calle 11 No. 8 -17  
 Ciudad

Radicado N° **S-2019-148924**  
 Fecha: 14-08-2019 - 14:33  
 Folios: 8 Anexos: 0  
 Radicador: MAGDALENA MOTTA CAMPOS - 1000  
 Destino: ALCALDIA MAYOR SECRETARIA DE GOBIERNO  
 Consulte el estado de su trámite en [www.educacionbogota.edu.co](http://www.educacionbogota.edu.co)  
 opción CONSULTA TRÁMITE con el código de verificación: **HR227**

Ref. Concepto Proyecto de Ley 296 de 2019  
 Radicado SED E-2019-123869

Respetado doctor Suárez, reciba un cordial saludo.

En respuesta a la solicitud en referencia: Proyecto de Ley 296 de 2019, "Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños niñas y adolescentes con dificultades de aprendizaje." se remite el análisis, jurídico, técnico, financiero y algunas sugerencias en calidad de aporte a la discusión en el formato único para emisión de concepto a Proyectos de Ley.

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS  
 PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO**

**SECTOR QUE CONCEPTÚA:** SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ  
**NÚMERO DEL PROYECTO:** EN CÁMARA: LEY 296 ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2018  
 EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO:  
**ORIGEN DEL PROYECTO:** Parlamentario  
**FECHA DE RADICACIÓN:** 11/12/2018  
**COMISIÓN:** Sexta  
**ESTADO DEL PROYECTO:** Aprobado el 10/06/2019 en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

**TÍTULO DEL PROYECTO**

*"Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños niñas y adolescentes con dificultades de aprendizaje."*

**AUTOR (ES)**

Congresistas Milla Patricia Romero Soto, Milton Hugo Angulo Viveros, Luis Fernando "Chano" Gómez Betancurt, Carlos Felipe Mejía Mejía, Esteban Quintero Cardona, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Adriana Gómez Millán, Johny (John) Moisés Besaile Fayad, Mónica Liliana Valencia Montaña, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Nadia Georgette Blel Scaff y Ciro Antonio Rodríguez Pinzón.

## OBJETO DEL PROYECTO

Garantizar la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje en la educación preescolar, básica y media.

Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de educación Nacional implementará las medidas necesarias y contempladas en la presente ley.

## FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR

### ES COMPETENTE

Sí  No

La Secretaría de Educación del Distrito (SED) es la cabeza del sector educación en Bogotá, conforme al artículo 81 del Acuerdo Distrital 257 de 2006.

## ANÁLISIS JURÍDICO

### 1. Marco jurídico internacional del derecho a la educación de personas en condición de discapacidad.

Son amplias las obligaciones internacionales aplicables a las personas en situación de discapacidad. Dentro de este extenso marco se encuentran tratados generales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que a pesar de no hacer referencia explícita a las personas con disminuciones físicas, sus garantías les son directamente aplicables.<sup>1</sup>

Del mismo modo, todas las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño cobijan a los infantes con discapacidad.<sup>2</sup> Adicionalmente, la referida Convención, contiene en su artículo 23 provisiones específicas en relación con los menores de edad en situación de discapacidad.

A los instrumentos de la Asamblea General de las Naciones Unidas se adicionan, entre otras, la Declaración de los Derechos de los Impedidos; las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad<sup>3</sup>; las Declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social<sup>4</sup> y el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia T-826 de 2004.

<sup>2</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991.

<sup>3</sup> Resolución 48/96 del 20/12/1993. Normas que recogen los estándares más altos en la materia, puesto que apelan al contenido de otros documentos como la "Declaración de los derechos del Retrasado Mental" y la "Declaración de los Derechos de los Impedidos", pero, entre otros hechos, dejan de lado los problemas de orden semántico de dichas declaraciones.

<sup>4</sup> Resolución 2542 del 11/12/1969. En la Parte III, Artículo 19 literal d), puntualmente se establece: "La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de personas mental o físicamente impedidas, especialmente los niños y los jóvenes, a permitirles en la mayor medida posibles ser miembros útiles a la sociedad —entre éstas medidas deben figurar la provisión de tratamiento y prótesis y otros aparatos técnicos, los servicios de educación, orientación profesional y social, formación y colocación selectiva y la demás ayuda necesaria— y la creación de condiciones sociales en las que los impedidos sean objeto de discriminación debida a sus incapacidades."

<sup>5</sup> Resolución 3752 del 03/12/1982, implementado por la Resolución 38/28 del 22/11/1983.

Igualmente, tenemos normas técnicas internacionales como la Declaración de Copenhague, la guía de Diseño con cuidado: Una guía para adaptar el ambiente construido para las personas con discapacidad. Ahora, si bien estos instrumentos, no tienen carácter vinculante, son un significativo arquetipo interpretativo de las disposiciones normativas que sí resultan obligatorias para los Estados.<sup>6</sup>

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General 05 sobre Personas con Discapacidad, ha descrito que:

"la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto (Internacional de Derechos Civiles y Políticos) se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiera un tratamiento especial, los Estados partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su discapacidad."<sup>7</sup>

El Protocolo de San Salvador sobre derechos económicos, sociales y culturales<sup>8</sup> respecto de las personas en situación de discapacidad establece que:

**"Artículo 13. Derecho a la educación.**

(...)

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

(...)

e. Se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

(...)"

El Protocolo de San Salvador estatuye además el derecho de las personas en situación de discapacidad a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad:

**"Artículo 18. Protección de los Minusválidos.** Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:

<sup>6</sup> Sobre esta afirmación puede consultarse la Sentencia T-608 de 2007.

<sup>7</sup> También precisó que la obligación de los Estados Partes está en el caso de un grupo tan vulnerable y desfavorecido, la obligación de "adoptar medidas positivas para reducir las desventajas estructurales y para dar el trato preferente apropiado a las personas con discapacidad, a fin de conseguir los objetivos de la plena participación e igualdad dentro de la sociedad para todas ellas. Esto significa en la casi totalidad de los casos que se necesitarán recursos adicionales para esa finalidad, y que se requerirá la adopción de una extensa gama de medidas elaboradas especialmente".

<sup>8</sup> Aprobado por la Ley 319 de 1996 y declarado exequible por la Sentencia C-251 de 1997.

(...)

c. Incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;

(...)"

De otra parte, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad<sup>9</sup>, contempla, entre otras medidas, que los Estados deben lograr la integración de la educación especial y la enseñanza ordinaria, no obstante, reconoce que en algunos eventos, la educación especial es la forma más apropiada de educar a algunos estudiantes en condición de discapacidad:

**"Artículo 6. Educación.** Los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza.

(...)

8. En situaciones en que el sistema de instrucción general no esté aún en condiciones de atender las necesidades de todas las personas con discapacidad, cabría analizar la posibilidad de establecer la enseñanza especial, cuyo objetivo sería preparar a los estudiantes para que se educaran en el sistema de enseñanza general. La calidad de esa educación debe guiarse por las mismas normas y aspiraciones que las aplicables a la enseñanza general y vincularse estrechamente con ésta. Como mínimo, se debe asignar a los estudiantes con discapacidad el mismo porcentaje de recursos para la instrucción que el que se asigna a los estudiantes sin discapacidad. Los Estados deben tratar de lograr la integración gradual de los servicios de enseñanza especial en la enseñanza general. Se reconoce que, en algunos casos, la enseñanza especial puede normalmente considerarse la forma más apropiada de impartir instrucción a algunos estudiantes con discapacidad." (Negritas y subrayado fuera de texto).

Del mismo modo, en relación con los derechos de las personas en condición de discapacidad podemos citar: i) el informe sobre la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social<sup>10</sup>; ii) la Declaración de los Derechos de los Impedidos<sup>11</sup> y iii) el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad<sup>12</sup>.

En cuanto a este último, es preciso destacar su numeral 127, el cual dispone que las instalaciones o cursos de la educación ordinaria no sean adecuados para las necesidades de algunas personas en condición de discapacidad, de suerte que pueden ser pertinentes centros de formación especial:

**"127. Cuando las instalaciones y servicios de los cursos ordinarios de educación de adultos no sean adecuados para satisfacer las necesidades de algunas personas con discapacidad, pueden ser necesarios cursos o centros de formación especiales hasta que se modifiquen los**

<sup>9</sup> Aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas por medio de Resolución 48 de 1996.

<sup>10</sup> Declaración Sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. Asamblea General de Naciones Unidas, Res. 2542 (XXIV) 24 UN GAOR Supp. (No. 30) p. 49. ONU Doc. A/7630 (1969).

<sup>11</sup> Declaración de los Derechos de los Impedidos. Proclamada por la Asamblea General en su Resolución 3447 (XXX), de 9 de diciembre de 1975.

<sup>12</sup> Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad. Resolución 37/52 de 3 de diciembre de 1982, de la Asamblea General de las Naciones Unidas. (Documento A/37/51).

programas ordinarios. Los Estados Miembros deben ofrecer a las personas con discapacidad posibilidades de acceso al nivel universitario." (Negritas y subrayado fuera de texto).

Finalmente, está la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad<sup>13</sup>, la cual incluyó a aquellas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, y que tiene entre sus principales fines "promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente", contempla los siguiente principios generales:

**"3. Principios generales.** Los principios de la presente Convención serán:

- a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b) La no discriminación;
- c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;
- e) La igualdad de oportunidades;
- f) La accesibilidad;
- g) La igualdad entre el hombre y la mujer;
- h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad."

Toda esta preocupación plasmada en la normativa referida denota la voluntad de la comunidad internacional de proteger un grupo tradicional y silenciosamente discriminado en distintos ámbitos que van desde la educación, la recreación, la movilidad, los medios de trabajo, entre otros, incluso, cuando por sus condiciones específicas la educación ordinaria no puede satisfacer sus necesidades educativas particulares.

## 2. Marco constitucional del derecho a la educación de personas en condición de discapacidad.

La Carta Política enfatiza la protección constitucional reforzada que deben recibir las personas con discapacidad en varios de sus artículos. Así, el artículo 13, establece que "el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan", en palabras de la Corte Constitucional, de la norma anterior se deriva directamente una "obligación de contenido positivo en cabeza de las autoridades, consistente en adoptar todas las medidas que sean necesarias para lograr una igualdad real de trato, condiciones, protección y oportunidades entre los asociados, no simplemente en términos formales o jurídicos."<sup>14</sup>

Por su parte, el artículo 47 ibídem señala la obligación del Estado de adelantar una "política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará

<sup>13</sup> Aprobada por la Ley 1346 de 2009, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-293 de 2010, ratificada el 10/05/2011 y en vigor desde el 10/06/2010.

<sup>14</sup> Sentencia T-394 de 2004.

*la atención especializada que requieran.” En igual sentido, el artículo 54 ejusdem dispone que es “obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.”*

Los anteriores preceptos, aunque heterogéneos y disímiles de los conceptos técnicos al respecto, resaltan la voluntad inequívoca del Constituyente de *“eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país, y es fundamentalmente contraria al principio de dignidad humana sobre el que se construye el Estado Social de Derecho.”*<sup>15</sup>

La Corte Constitucional sintetizó el fundamento último de los deberes constitucionales en alusión de la siguiente manera:

*“(…) para el Constituyente, la igualdad real sólo se alcanza si el Estado se quita el velo que le impide identificar las verdaderas circunstancias en las que se encuentran las personas a cuyo favor se consagra este derecho. Una vez revelado el panorama real, el Estado tiene la tarea de diseñar políticas públicas que permitan la superación de las barreras existentes para que las personas puedan incorporarse, en igualdad de condiciones, a la vida social, política, económica o cultural... el derecho a la igualdad en el Estado Social de Derecho, trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad.”*<sup>16</sup>

Finalmente, en materia de educación concretamente, el artículo 68 Superior establece como obligaciones especiales del Estado *la “erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales”*. Adicionalmente, los artículos 350, 356 y 357 ibídem, determinan que las autoridades nacionales y territoriales deben destinar obligatoriamente recursos a la educación de personas con necesidades básicas insatisfechas, como sería el caso de aquellas que se encuentran en situación de discapacidad, como una forma de materialización del derecho fundamental a la educación y también, porque no, para que el mismo no quedase como una mera garantía retórica.

### **3. Marco legal del derecho a la educación de personas en condición de discapacidad.**

De entrada es preciso mencionar que los desarrollos legales sobre la obligación del Estado respecto de la atención educativa de las personas con discapacidad y capacidades excepcionales están contenidos en la

<sup>15</sup> Sentencia T-397 de 2004.

<sup>16</sup> Sobre este tema pueden consultarse las Sentencias T-427 de 1992, T-441 de 1993, T-067 de 1994, T-290 de 1994, T-288 de 1995; T-224 de 1996, T-378 de 1997 y T-823 de 1999

Constitución Política; las Leyes 115 de 1994<sup>17</sup>, 361 de 1997<sup>18</sup>, 715 de 2001<sup>19</sup>, 1346 de 2009<sup>20</sup> y 1618 de 2013<sup>21</sup>; los Decretos Nacionales 1860 de 1994<sup>22</sup>, 2082 de 1996<sup>23</sup>, 366 de 2009<sup>24</sup> y 1421 de 2017<sup>25</sup> (Compilados en el Decreto Nacional 1075 de 2015<sup>26</sup>); y la Resolución 2565 de 2003<sup>27</sup>.

En cuanto a los principios que deben ser considerados para la protección de las personas con limitaciones o con capacidades excepcionales, los Decretos 2082 de 1996 y 366 de 2009, hoy compilados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (en adelante DURSE), disponen lo siguiente:

**“Artículo 2.3.3.5.1.1.3. Principios generales.** En el marco de los derechos fundamentales, la población que presenta barreras para el aprendizaje y la participación por su condición de discapacidad y la que posee capacidad o talento excepcional tiene derecho a recibir una educación, que atienda los siguientes principios:

**Pertinencia.** Radica en proporcionar los apoyos que cada individuo requiera para que sus derechos a la educación y a la participación social se desarrollen plenamente y sin ningún tipo de discriminación.

**Integración social y educativa.** Por el cual esta población se incorpora al servicio público educativo del país, para recibir la atención que requiere, dentro de los servicios que regularmente se ofrecen, brindando los apoyos especiales de carácter pedagógico, terapéutico y tecnológico que sean necesarios.

**Desarrollo humano.** Por el cual se reconoce que deben crearse condiciones de pedagogía para que las personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, puedan desarrollar integralmente sus potencialidades, satisfacer sus intereses y alcanzar el logro de valores humanos, éticos, intelectuales, culturales, ambientales y sociales.

**Oportunidad y equilibrio.** Según el cual el servicio educativo se debe organizar y brindar de tal manera que se facilite el acceso, la permanencia y el adecuado cubrimiento de las personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.

<sup>17</sup> Por la cual se expide la ley general de educación.

<sup>18</sup> Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

<sup>19</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

<sup>20</sup> Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

<sup>21</sup> “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.”

<sup>22</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

<sup>23</sup> Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.

<sup>24</sup> “Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales, en el marco de la educación inclusiva.”

<sup>25</sup> “Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad.”

<sup>26</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.”

<sup>27</sup> Por la cual se establecen parámetros y criterios para la prestación del servicio educativo a la población con necesidades educativas especiales.



**Soporte específico.** Por el cual esta población pueda recibir atención específica y en determinados casos, individual y calificada, dentro del servicio público educativo, según la naturaleza de la limitación o de la excepcionalidad y las propias condiciones de accesibilidad, para efectos de la permanencia en el mismo y de su promoción personal, cultural y social. (Decreto 366 de 2009, artículo 2 y Decreto 2082 de 1996, artículo 3°)."

Adicionalmente, la Ley 115 de 1994 estipula que la atención de la población discapacitada con talento excepcional es un deber del Estado y hace parte del servicio público educativo. De igual forma, determina que este deber se concreta en tres obligaciones específicas: "(i) garantizar en todas las instituciones de educación pública el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico; (ii) ofrecer formación integral dentro del ambiente más apropiado a las necesidades especiales del estudiante; y (iii) fomentar programas y experiencias para la formación de docentes idóneos para la adecuada atención educativa de los menores con capacidades o talentos excepcionales.<sup>28</sup> El Gobierno Nacional debe expedir las reglamentaciones generales para el diseño y ejecución de programas especiales<sup>29</sup>, de materiales adecuados<sup>30</sup>, de mecanismos especiales de evaluación<sup>31</sup>, que le permitirán tanto a las entidades territoriales como a las instituciones educativas el cumplimiento de sus funciones específicas en esta materia, así como suministrar recursos humanos, técnicos y económicos para el desarrollo artístico y cultural de las personas con limitaciones<sup>32</sup>." <sup>33</sup>

En relación con las responsabilidades concretas de las diferentes entidades del Estado respecto del derecho a la educación de las personas con discapacidad o con talentos excepcionales, la Corte Constitucional en la **Sentencia T-294 de 2009**, especificó las responsabilidades que tienen éstos en relación con la educación inclusiva para personas en situación de discapacidad como con talentos excepcionales<sup>34</sup>, es decir, lo que presupuestalmente deben hacer las mismas tanto en materia de diseño de la política, así como del acompañamiento y planeación sobre el uso de los recursos de manera eficaz, el diseño de mecanismos de acomodación mínimos para asegurar que el mayor número de personas con discapacidad puedan acceder al servicio de educación, entre otras.

Respecto del Gobierno Nacional se precisó que tiene, entre otras, las siguientes obligaciones principales:

"(i) Expedir la reglamentación que permite a las entidades educativas organizar directamente o mediante convenio, acciones pedagógicas y terapéuticas que faciliten el proceso de integración académica y social de los menores con capacidades o talentos excepcionales. (art. 46 de la Ley 115 de 1994).

<sup>28</sup> Ley 115 de 1994. Título III. Modalidades de atención educativa a poblaciones. Capítulo I. Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales, artículos 46 a 49.

<sup>29</sup> Ley 361 de 1997, Artículo 12.

<sup>30</sup> Ley 361 de 1997, Artículo 13.

<sup>31</sup> Ley 361 de 1997, Artículo 14.

<sup>32</sup> Ley 361 de 1997, Artículo 15.

<sup>33</sup> Sobre estas subreglas jurisprudenciales se puede consultar la sentencia T-051 de 2011.

<sup>34</sup> Si bien en la sentencia T-294 de 2009 solamente se habla específicamente de los menores con capacidades o talentos excepcionales, en la sentencia T-051 de 2011 se hacen extensivas estas reglas a los menores en condición de discapacidad.

**(ii)** Expedir la reglamentación que define las formas de organización de proyectos educativos institucionales especiales para la atención de personas con capacidades o talentos excepcionales, el apoyo a los mismos y el subsidio a estas personas, cuando provengan de familias de escasos recursos económicos (art. 49.2 de la Ley 115 de 1994).

**(iii)** Facilitar en los establecimientos educativos la organización de programas para la detección temprana de los alumnos con capacidades o talentos excepcionales y los ajustes curriculares necesarios que permitan su formación integral. (art. 49.1 de la Ley 115 de 1994).

**(iv)** Promover la integración de la población con capacidades y talentos excepcionales a las aulas regulares en establecimientos educativos que se organicen directamente o por convenio con entidades gubernamentales y no gubernamentales. (art. 11.2 de la Ley 361 de 1997)."

En cuanto al **Ministerio de Educación Nacional**, se detalla que tiene a su vez responsabilidades complementarias de acompañamiento, asesoría, control y apoyo económico que deben facilitar a las entidades territoriales el cumplimiento de las obligaciones que les competen, tales como:

**(i)** Apoyar técnicamente, junto con las secretarías de educación de las entidades territoriales y los institutos descentralizados del sector educativo, de acuerdo con sus funciones, los programas, instituciones, investigaciones y experiencias de atención educativa, orientadas a la población con capacidades o talentos excepcionales (art. 24 del Decreto 2082 de 1996).

**(ii)** Ubicar en establecimientos educativos que atiendan población con capacidades o talentos excepcionales, los recursos humanos, técnicos, tecnológicos y de infraestructura requeridos. (art. 3 del Decreto 366 de 2009).

**(iii)** Desarrollar en establecimientos educativos que atiendan población con capacidades o talentos excepcionales, programas de sensibilización de la comunidad escolar y de formación de docentes en el manejo de metodologías y didácticas flexibles para la inclusión de esta población, articulados a los planes de mejoramiento institucional y al plan territorial de capacitación. (art. 3 del Decreto 366 de 2009).

**(iv)** Establecer el diseño, producción y difusión de materiales educativos especializados, así como de estrategias de capacitación y actualización para docentes en servicio. (art. 13 de la Ley 361 de 1997).

**(v)** Ejercer el control permanente respecto del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Capítulo II de la Ley 361 de 1997<sup>35</sup>. (art. 17 de la Ley 361 de 1997).

**(vi)** Coordinar con los ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Salud, Desarrollo Económico y Comunicaciones, y sus entidades adscritas y vinculadas, el diseño y ejecución de programas de atención integral en educación, salud, recreación, turismo, cultura, deporte y trabajo para las personas con capacidades o talentos excepcionales. (art. 4.2 del Decreto 2082 de 1996).

<sup>35</sup> Artículos 10 a 16.

(vii) Facilitar, con el acompañamiento del ICETEX, el acceso a créditos educativos y becas a quienes llenen los requisitos previstos por el Estado para tal efecto. (art. 14 de la Ley 361 de 1997)."

Los entes territoriales por intermedio de las Secretarías de Educación, tienen la obligación de organizar la oferta para la población con capacidades o talentos excepcionales, para lo cual deben, entre otras, funciones:

"(i) Organizar en su respectiva jurisdicción un plan de cubrimiento gradual para la adecuada atención educativa de las personas con capacidades o talentos excepcionales, que hará parte del plan de desarrollo educativo territorial y que deberá incluir la definición de las instituciones educativas estatales que establecerán aulas de apoyo especializadas,<sup>36</sup> y si fuere del caso, también podrá definir un programa de estímulos y apoyos para que las instituciones educativas privadas puedan prestar este servicio.<sup>37</sup>

(ii) Organizar<sup>38</sup> de manera alterna a las aulas de apoyo especializadas, el funcionamiento de unidades de atención integral (conjunto de programas y de servicios profesionales interdisciplinarios) o semejantes para brindar a los establecimientos de educación formal y no formal, estatales y privados, apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos complementarios.<sup>39</sup>

(iii) Determinar,<sup>40</sup> con la instancia o institución que la entidad territorial defina, la condición de capacidad o talento excepcional del estudiante que lo requiera, mediante una evaluación psicopedagógica y una caracterización interdisciplinaria. La instancia o institución competente entregará a la secretaría de educación, antes de la iniciación de las actividades del correspondiente año lectivo, la información de la población que requiere apoyo pedagógico.<sup>41</sup>

(iv) Desarrollar<sup>42</sup> programas de formación de docentes y de otros agentes educadores con el fin de promover la inclusión de los estudiantes con capacidades o talentos excepcionales en la educación formal y en el contexto social.<sup>43</sup>

(v) Coordinar<sup>44</sup> y concertar con otros sectores, entidades, instituciones o programas especializados la prestación de los servicios, con el fin de garantizar a los estudiantes con

<sup>36</sup> Según el artículo 14 del Decreto 2082 de 1996, "Las aulas de apoyo especializadas se conciben como un conjunto de servicios, estrategias y recursos que ofrecen las instituciones educativas para brindar los soportes indicados en el inciso 3º del artículo 2º de este decreto que permitan la atención integral de los educandos con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales." Están previstas en el artículo 48 de la Ley 115 de 1992.

<sup>37</sup> Artículos 12 y 13 del Decreto 2082 de 1996.

<sup>38</sup> Obligación de las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales.

<sup>39</sup> Artículo 13 del Decreto 2082 de 1996.

<sup>40</sup> Entidad territorial certificada.

<sup>41</sup> Artículo 3.1 del Decreto 366 de 2009.

<sup>42</sup> Entidad territorial certificada.

<sup>43</sup> Artículo 3.4 del Decreto 366 de 2009.

<sup>44</sup> Entidad territorial certificada.

capacidades o talentos excepcionales, los apoyos y recursos técnicos, tecnológicos, pedagógicos, terapéuticos, administrativos y financieros.<sup>45</sup>

(vi) Comunicar<sup>46</sup> al Ministerio de Educación Nacional el número de establecimientos educativos con matrícula de población con capacidades o talentos excepcionales, con dos fines: a) ubicar en dichos establecimientos los recursos humanos, técnicos, tecnológicos y de infraestructura requeridos, y b) desarrollar en dichos establecimientos programas de sensibilización de la comunidad escolar y de formación de docentes en el manejo de metodologías y didácticas flexibles para la inclusión de estas poblaciones, articulados a los planes de mejoramiento institucional y al plan territorial de capacitación.<sup>47</sup>

Conforme a lo anterior, la Corte Constitucional<sup>48</sup> ha dejado sentado que existe una obligación ineludible por parte del Estado respecto de la atención educativa de la población en situación de discapacidad o con talentos excepcionales, por lo menos desde hace 20 años con la expedición de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994, art. 49) y la Ley 361 de 1997 (art. 16). No obstante, solo hasta el año 2001 se establecieron los parámetros generales orientadores del proceso educativo de esta población, los cuales fueron recogidos posteriormente por la Resolución 2565 de 2003 del Ministerio de Educación Nacional<sup>49</sup> y modificados en el 2006.<sup>50</sup>

Adicionalmente, si bien las secretarías de educación tienen la obligación de organizar la oferta para la población con capacidades o talentos excepcionales y en condición de discapacidad, también pueden definir un programa de estímulos y apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos complementarios para que las instituciones educativas privadas puedan prestar el servicio.

Finalmente, es preciso mencionar que, el parágrafo 3 del artículo 36 del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) autoriza concretamente al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales para celebrar convenios con entidades públicas y privadas con el objeto de prestar el servicio de salud y educación especial de niños en condición de discapacidad. Veamos:

**"Artículo 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad. (...)**

<sup>45</sup> Artículo 3.8 del Decreto 366 de 2009.

<sup>46</sup> Entidad territorial certificada.

<sup>47</sup> Artículo 3.9 del Decreto 366 de 2009.

<sup>48</sup> Sentencia T-294 de 2009.

<sup>49</sup> En el entretanto, expidieron el Congreso de la República, la Ley 361 de 1997, por la cual estableció mecanismos de integración social de las personas con limitación y extendió las disposiciones del Capítulo II. De la educación a las personas con excepcionalidad (art. 16); y el Gobierno Nacional, el Decreto 2082 de 1996, por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.

<sup>50</sup> En efecto, el Ministerio de Educación Nacional, en julio de 2006, publicó el documento denominado Orientaciones para la atención educativa a estudiantes con capacidades o talentos excepcionales, en el que además de caracterizar a esta población, establece un procedimiento para su identificación y propone alternativas educativas, presenta las condiciones políticas, económicas y culturales requeridas para viabilizar una "educación en, con y para la diversidad", con base en las cuales, más recientemente, la entidad, por Decreto 366 de febrero 9 de 2009, reglamentó la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.

**Parágrafo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional, a los departamentos y a los municipios para celebrar convenios con entidades públicas y privadas para garantizar la atención en salud y el acceso a la educación especial de los niños, niñas y adolescentes con anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad.**

**(...)" (Negritas y subrayado fuera de texto)**

#### **4. Los conceptos de educación segregada, integrada e inclusiva.**

##### **4.1. Educación segregada.**

Por educación segregada se entiende principalmente la oferta educativa exclusiva para personas con discapacidad. A lo largo de la historia este modelo ha sido el imperante tanto en Colombia como en diferentes partes del mundo. Sus defensores consideran que las personas con discapacidad, dadas sus necesidades especiales, tendrán mejoras en su proceso educativo si están en instituciones que les brinden atención especializada. Por ello, se argumenta que la educación segregada es un proceso educativo más eficiente, que permite atender de mejor manera las necesidades individuales de la persona y que, además, no solo protege a la persona con discapacidad de un ambiente hostil, como lo sería el del aula regular, sino que incluso es benéfica para otros pues evita que las personas con discapacidad interfieran en el proceso educativo de estudiantes sin discapacidad. Bajo este modelo educativo, entonces, las personas con discapacidad no van a la escuela regular, sino a una institución especial y no interactúan con estudiantes sin discapacidad, sino sólo con sus maestros y sus compañeros que padecen algún tipo de limitación.

En las últimas décadas este modelo educativo viene siendo criticado por varias razones. Primordialmente, se le cuestiona a la educación segregada porque sitúa a quien padece la alteración en un innecesario paradigma de "normalidad/anormalidad" y, en consecuencia, permite las condiciones para que se perpetúe la exclusión que enfrentan en todos los espacios de la vida social.<sup>51</sup>

##### **4.2. Educación integrada.**

Una primera respuesta a los problemas de la educación segregada ha sido la llamada *educación integrada*. Este modelo educativo consiste en permitir que personas con diferentes niveles de capacidad accedan a la escuela regular, pero a través de una oferta educativa especializada. La educación integrada promueve espacios de combinación, pero en las horas de descanso, los almuerzos y salidas de clase; no obstante, continúa con un modelo educativo que diferencia entre las personas con discapacidad y sin discapacidad.

Si bien se reconoce que el modelo de enseñanza integrada ha sido un primer avance en la inclusión de personas con necesidades educativas especiales, también se le critica por ser un modelo limitado que continúa reforzando la idea de que las personas con discapacidad solo pueden educarse mientras tengan procesos y aulas de aprendizaje diferentes de las personas sin discapacidad. Además de lo anterior, un punto central de las objeciones a este modelo educativo radica en el hecho de que la integración parte de una concepción en la que la persona con necesidades educativas especiales es quien debe adaptarse a la

<sup>51</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-390 de 2011.

institución educativa, y no la institución desarrollar transformaciones importantes para que sea ésta la que se adapte a la diversidad de personas que padecen distintas disminuciones.<sup>52</sup>

#### 4.3. Educación inclusiva.

La denominada educación inclusiva, que es la apuesta de diferentes instrumentos internacionales (y que además ha sido acogida por el Ministerio de Educación Nacional)<sup>53</sup>, busca ampliar el espectro de inclusión de personas con necesidades educativas especiales, más allá del acceso a la escuela regular. La educación inclusiva persigue que no existan ambientes segregados, sino que todos los niños y niñas, independientemente de sus necesidades educativas, puedan estudiar y aprender juntos.

#### 5. Viabilidad jurídica.

Bajo los parámetros expuestos, consideramos que el proyecto de ley en comento es viable desde el punto de vista jurídico, siempre y cuando se articule con las normas, herramientas, mecanismos, autoridades, competencias, recursos, políticas, planes, programas y proyectos sobre la educación inclusiva para población en condición de discapacidad ya vigentes en las normas internacionales, nacionales y distritales referidas en este concepto.

### ANÁLISIS FINANCIERO

Teniendo en cuenta que no se general gastos adicionales, no se realiza análisis financiero.

### ANÁLISIS TÉCNICO

La Secretaría de Educación del Distrito, en el marco del Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos y la política de educación inclusiva, viene trabajando desde el año 2016 en una propuesta de atención educativa integral de calidad para los estudiantes con trastornos específicos de aprendizaje, trastorno por déficit de atención con/sin Hiperactividad, entre otras alteraciones relacionadas con el aprendizaje de la lectura, la escritura y las matemáticas, así como con el comportamiento en el aula de clase. Producto de lo cual, se cuenta hoy día con un documento de orientaciones técnicas y pedagógicas para el abordaje de los estudiantes con estas alteraciones en el marco de la educación inclusiva.

A partir de la conceptualización en torno a la Educación Inclusiva, y de su aporte en la transformación de las políticas, la cultura y las prácticas pedagógicas se han venido proponiendo acciones específicas, en el marco de las competencias del sector educación, para brindar una respuesta educativa coherente con las características de los estudiantes que presentan alguna de las condiciones mencionadas, en el aula regular.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Al respecto se puede consultar los siguientes links:

1. <http://www.mineduccion.gov.co/1621/article-141881.html>
2. <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/article-168443.html>
3. [http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-340146\\_recurso\\_1.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-340146_recurso_1.pdf)
4. <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/printer-171040.html>
5. <http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/w3-article-339610.html>

Así mismo, se ha evidenciado la necesidad de implementar procesos de cualificación y acompañamiento a los distintos actores de la comunidad educativa, ya que las barreras para el aprendizaje y la participación de estos estudiantes no se reducen a la presencia del trastorno en sí mismo, es decir el foco de las acciones pedagógicas deja de ser el estudiante para abarcar todo lo que está implicado en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

De igual forma, se ha hecho evidente la presencia de barreras para la atención oportuna y continua por parte de los servicios de salud para llevar a cabo procesos de evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento específico en esta clase de trastornos, al no ser considerados un riesgo vital.

De otro lado, cabe resaltar que, en la actualidad existe un vacío en el contexto normativo en relación con estas condiciones al no ser consideradas en Colombia como una discapacidad; pero dado que las dificultades específicas en la lectura, la escritura y el cálculo, así como aquellas relacionadas con la impulsividad, la inatención y la hiperactividad son persistentes en el tiempo y tienen un componente neurobiológico, es indispensable la implementación acciones diferenciales tanto pedagógicas como clínicas que favorezcan el desarrollo integral y el proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes que las presentan.

Es así que, el Ministerio de Educación Nacional en su documento de orientaciones técnicas, administrativas y pedagógicas para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva, clarifica que dichas alteraciones específicas en el aprendizaje y el TDAH no constituyen una discapacidad, por tanto se infiere que el Decreto 1421 de 2017 "Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad" no aplica para la población en mención y en cambio, se han generado imaginarios sobre la imposibilidad de implementar con ellos estrategias pedagógicas inclusivas, dada la persistencia cultural de asociar el concepto de inclusión con discapacidad.

De otro lado, Bogotá cuenta con el Acuerdo Distrital 545 de 2013 "*Por medio del cual se establecen pautas para el abordaje integral de los trastornos y condiciones prioritarias de los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas distritales de Bogotá*", que pese a que no es explícito en cuanto a los trastornos específicos de aprendizaje ni al TDAH, establece unas pautas de aplicación genérica en cuanto a la identificación de signos de alerta y a las competencias de los sectores educación, salud e integración social.

Por todo lo anterior, se considera necesaria la existencia de soportes normativos que legislen y avalen los procedimientos y acciones específicas, estableciendo los actores competentes y definiendo el alcance de los diferentes sectores principalmente implicados en el desarrollo integral y la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes con trastornos específicos del aprendizaje y trastorno por déficit de atención con/sin hiperactividad (perturbación de la actividad y la atención) y sus familias.

En ese sentido, el concepto técnico de la Secretaría de Educación del Distrito para el proyecto de ley en estudio, es viable una vez realizados los ajustes sugeridos en el siguiente ítem, con el fin de optimizar el texto y minimizar posibles interpretaciones inadecuadas. El proyecto se enmarca en la educación inclusiva y propende por la atención integral a los niños, niñas y adolescentes con estas condiciones, por lo que se considera pertinente.

## COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

1. Título: Se sugiere hacer explícita en el título, y en todo el texto del proyecto de ley, la consideración del Trastorno por Déficit de Atención con/sin Hiperactividad (Perturbación de la Actividad y la Atención) por las siguientes razones:
  - Constituye la mayor razón por la cual las instituciones educativas solicitan acompañamiento técnico y es altamente frecuente la solicitud reiterada de traslados a otras instituciones educativas por no cumplir con lo establecido en los manuales de convivencia tradicionales en cuanto al comportamiento en el aula.
  - Comúnmente coexiste con los trastornos específicos del aprendizaje (dislexia, discalculia).
  - No se considera una discapacidad y no tiene por tanto una norma específica que regule la atención educativa a estos estudiantes.
  - La falta de atención integral oportuna y adecuada produce como consecuencia que el TDAH evolucione en un trastorno oposicionista desafiante, con implicaciones importantes en el manejo del comportamiento en el contexto escolar.
  - Existen enfoques conceptuales que incluyen al TDAH dentro de la categoría de los trastornos del aprendizaje; sin embargo, el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales, de la Asociación Americana de Psiquiatría, en su quinta versión (DSM-V) y la Clasificación Internacional de Enfermedades, de la Organización Mundial de la Salud, en su décima versión (CIE-10) empleada en el Sistema de Seguridad Social en Salud en Colombia, definen las dos condiciones por separado como trastornos del neurodesarrollo, dejando en claro que, los trastornos del aprendizaje afectan específicamente la lectura, la escritura y las habilidades matemáticas, entre otras características puntuales y que el TDAH constituye una condición distinta que puede o no coexistir con las dificultades descritas pero no están dentro de la misma categoría diagnóstica.
2. Artículo 1: se sugiere ajustar el párrafo del artículo 1 en razón a que no todas las dificultades asociadas a la lectura, la escritura y el cálculo constituyen trastornos de aprendizaje y estos últimos NO son propios del proceso escolar, la redacción no deja en claro el concepto de trastorno de aprendizaje, dado que no son condiciones temporales que desaparezcan en el tiempo. Se sugiere mantener la claridad sobre discapacidad.
3. Artículo 3: Se sugiere cambiar el nombre de "*jornadas diagnósticas*" dado que refuerza imaginarios que no son coherentes con la educación inclusiva, en cambio se puede insistir en la *identificación y abordaje integral y oportuno* (Salud-educación). Adicionalmente, no todo el contenido del artículo 3 está directamente relacionado con la obtención de un diagnóstico.

En el párrafo 1 se sugiere reemplazar el verbo *favorecer* por *establecer*.

En el párrafo 2: en coherencia con lo anterior, se sugiere modificar el texto de la siguiente manera: "*Es competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, de las secretarías de salud y las entidades administradoras de planes y beneficios (EAPB), garantizar la oportunidad y continuidad en la atención*"



en salud incluyendo la evaluación interdisciplinar, el diagnóstico diferencial y tratamiento clínico requerido”

4. Artículo 5: Se sugiere modificar el texto de la siguiente manera: “El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección reglamentará los mecanismos de articulación intersectorial para garantizar una atención integral, oportuna y pertinente a los niños, niñas y adolescentes con alertas o con diagnósticos de Trastornos de Aprendizaje y TDAH.”

**¿GENERA GASTOS ADICIONALES?**

Para la Secretaría de Educación del Distrito no se generan gastos adicionales en tanto ya se vienen adelantando acciones propuestas en el Proyecto de Ley en el marco de la normatividad distrital vigente y en la ejecución del mismo Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

**IMPACTO DEL PROYECTO** (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO \_\_\_\_\_

SÍ  \_\_\_\_\_

TOTAL \_\_\_\_\_

PARCIAL: \_\_\_\_\_

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS:

SÍ \_\_\_\_\_

NO \_\_\_\_\_

16

Cordialmente,

**CLAUDIA PUENTES RIAÑO**

Secretaría de Educación del Distrito

Aprobó: Carlos Alberto Reverón Peña, Subsecretario de Calidad y Pertinencia

Jenny Adriana Bretón Vargas, Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Andy Díaz, Subsecretaría de Calidad y Pertinencia

Xavier Bolaños Zambrano, Contratista Oficina Asesora Jurídica

Ana Matilde Avendaño Arosemena, Despacho SED

Tramitó: María Paula Mujica, Despacho SED



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD 21-08-2019 09:30:42

Al Contestar Cite Este No.:2019EE77342 O 1 Fol:0 Anex:0 Rec:1

ORIGEN: 000000.DESPACHO DEL SECRETARIO - N/MORALES

DESTINO: /SECRETARIA DE GOBIERNO/CAMILO ANDRES SUAF

TRAMITE: OFICIOS-RESPUESTA

ASUNTO: PROYECTO DE LEY 296 DE 2018 CÁMARA RAD SDS

000000  
Bogotá, D. C.,

Doctor  
**CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA**  
Director de Relaciones Políticas  
Secretaria Distrital de Gobierno  
Calle 11 N° 8- 17  
Bogotá, D. C.

Secretaria de Gobierno Distrital

**R No. 2019-421-096440-2**

2019-08-23 10:21 - Folios: 6 Anexos: 0

Destino: DIRECCION DE RELACIONES P

Rem/D: SECRETARIA DISTRITAL DE S



ASUNTO: Proyecto de Ley 296 de 2018 Cámara  
Radicado SDS 2019ER60460 del 01/08/2019  
Radicado Gobierno 20191700530391

Referente al Proyecto de Ley N°. 296-2018 de 2018 Cámara. "Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con dificultades de aprendizaje", me permito pronunciarme en los siguientes términos:

### FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS

#### PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Secretaría Distrital de Salud

EN CÁMARA: LEY  ACTO LEGISLATIVO  AÑO: 2018

EN SENADO: LEY  ACTO LEGISLATIVO  AÑO: 2018

ORIGEN DEL PROYECTO \_\_\_\_\_ FECHA DE RADICACIÓN \_\_\_\_\_  
COMISIÓN \_\_\_\_\_

ESTADO DEL PROYECTO \_\_\_\_\_

TÍTULO DEL PROYECTO

*"Por medio del cual se garantiza la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje"*

OBJETO DEL PROYECTO

*"El objeto de la presente ley es garantizar la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje en la educación preescolar, básica y media"*

*Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional implementará las medidas necesarias y contempladas en la presente ley"*

B

Cra. 32 No. 12-81  
Tel.: 364 9090  
www.saludcapital.gov.co  
Info: 364 9666



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

9

## ANÁLISIS JURÍDICO

### • CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

*"Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión...Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás".*

*"Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran."*

*"Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

*Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. ..."*

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

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

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

### NORMATIVA NACIONAL

- Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la Ley General de Educación".

*"Artículo 48º.- Aulas especializadas. Los Gobiernos Nacional, y de las entidades territoriales incorporarán en sus planes de desarrollo, programas de apoyo pedagógico que permitan cubrir la atención educativa a las personas con limitaciones.*



*El Gobierno Nacional dará ayuda especial a las entidades territoriales para establecer aulas de apoyo especializadas en los establecimientos educativos estatales de jurisdicción que sean necesarios para el adecuado cubrimiento, con el fin de atender, en forma integral, a las personas con limitaciones."*

- Decreto 2082 de 1996 "Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales."

*"Artículo 1º.- La educación de las personas con limitaciones ya sea de orden físico, sensorial, psíquico, cognoscitivo o emocional y para las personas con capacidades o talentos excepcionales, hace parte del servicio público educativo y se atenderá de acuerdo con la Ley 115 de 1994, las normas que la reglamentan, las reglas establecidas en el presente Decreto y las disposiciones que para el efecto dicten las entidades territoriales.*

*Artículo 2º.- La atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, será de carácter formal, no formal e informal.*

*Se impartirá a través de un proceso de formación en instituciones educativas estatales y privadas, de manera directa o mediante convenio, o de programas de la cultura, el ambiente y las necesidades particulares.*

*Para satisfacer las necesidades educativas y de integración académica, laboral y social de esta población, se hará uso de estrategias pedagógicas, de medios y lenguajes comunicativos apropiados, de experiencias y de apoyos didácticos, terapéuticos y tecnológicos, de una organización de los tiempos y espacios dedicados a la actividad pedagógica y de flexibilidad en los requerimientos de edad, que respondan a sus particulares."*

*"Artículo 12º.- Los departamentos, distritos y municipios organizarán en su respectiva jurisdicción, un plan de cubrimiento gradual para la adecuada atención educativa de las personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.*

*El plan gradual de atención hará parte del plan de desarrollo educativo territorial. Para su elaboración tendrá en cuenta los criterios que para el efecto señale el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con sus entidades adscritas y vinculadas, si fuere del caso, definirá un programa de estímulos y apoyos para que instituciones educativas privadas puedan prestar este servicio, de tal manera que se alcancen las metas de cubrimiento establecidas en el mismo.*

*Artículo 13º.- El plan gradual de atención a que se refiere el artículo 12 de este Decreto, deberá incluir la definición de las instituciones educativas estatales que establecerán aulas de apoyo especializadas, de acuerdo con los requerimientos y necesidades previamente identificados y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 115 de 1994.*

*Podrá de manera alterna, proponer y ordenar la puesta en funcionamiento de unidades de atención integral o semejantes, como mecanismo a disposición de los establecimientos educativos, para facilitarles la prestación del servicio educativo que brindan a los educandos con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, bajo la orientación de la dependencia departamental, distrital o municipal, a cuyo cargo está la dirección de la educación.*

*Artículo 14º.- Las aulas de apoyo especializadas se conciben como un conjunto de servicios,*





estrategias y recursos que ofrecen las instituciones educativas para brindar los soportes indicados en el inciso 3 del artículo 2 de este Decreto que permitan la atención integral de los educandos con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.

Para integrar el componente humano de dichas aulas, las instituciones educativas podrán conformar equipos colaborativos o semejantes, integrados por docentes, padres de familia y otros miembros de la comunidad educativa que contarán con la asesoría de organismos y profesionales competentes para atender las discapacidades o las excepcionalidades. (...)"

- Ley 715 de 2001, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 1510, 2881, 3562 y 3573 (Acto Legislativo 014 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros."

#### "Competencias de la Nación

"Artículo 5°. Competencias de la Nación en materia de educación. Sin perjuicio de las establecidas en otras normas legales, corresponde a la Nación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básico y medio, en el área urbana y rural:

5.1. Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio.

(...) 5.5. Establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional."

#### "Artículo 7°. Competencias de los distritos y los municipios certificados.

7.1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley."

Artículo 42. Competencias en salud por parte de la Nación. Corresponde a la Nación la dirección del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio nacional, de acuerdo con la diversidad regional y el ejercicio de las siguientes competencias, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

42.1. Formular las políticas, planes, programas y proyectos de interés nacional para el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud y coordinar su ejecución, seguimiento y evaluación.

"Artículo 43. Competencias de los departamentos en salud. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

43.1. De dirección del sector salud en el ámbito departamental.

B



43.1.1. Formular planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en armonía con las disposiciones del orden nacional.

43.1.2. Adoptar, difundir, implantar, ejecutar y evaluar, en el ámbito departamental las normas, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que formule y expida la Nación o en armonía con éstas.

(...) 43.1.9. Promover planes, programas, estrategias y proyectos en salud para su inclusión en los planes y programas nacionales."

"Artículo 44. Competencias de los municipios. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

44.1. De dirección del sector en el ámbito municipal: Ver el Decreto Distrital 112 de 2002

44.1.1. Formular, ejecutar y evaluar planes, programas y proyectos en salud, en armonía con las políticas y disposiciones del orden nacional y departamental.

(...) 44.1.6. Promover planes, programas, estrategias y proyectos en salud y seguridad social en salud para su inclusión en los planes y programas departamentales y nacionales."

"Artículo 45 Competencias en salud por parte de los Distritos. Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación."

- Ley 1098 de 2006 "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia".

"Artículo 36. Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad. Para los efectos de esta ley, la discapacidad se entiende como una limitación física, cognitiva, mental, sensorial o cualquier otra, temporal o permanente de la persona para ejercer una o más actividades esenciales de la vida cotidiana.

Además de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los tratados y convenios internacionales, los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad tienen derecho a gozar de una calidad de vida plena, y a que se les proporcionen las condiciones necesarias por parte del Estado para que puedan valerse por sí mismos, e integrarse a la sociedad. Así mismo:

1. Al respeto por la diferencia y a disfrutar de una vida digna en condiciones de igualdad con las demás personas, que les permitan desarrollar al máximo sus potencialidades y su participación activa en la comunidad.

2. Todo niño, niña o adolescente que presente anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad, tendrá derecho a recibir atención, diagnóstico, tratamiento especializado, rehabilitación y cuidados especiales en salud, educación, orientación y apoyo a los miembros de la familia o a las personas responsables de su cuidado y atención. Igualmente tendrán derecho a la educación gratuita en las entidades especializadas para el efecto.

2





Corresponderá al Gobierno Nacional determinar las instituciones de salud y educación que atenderán estos derechos. Al igual que el ente nacional encargado del pago respectivo y del trámite del cobro pertinente. (...)"

"Artículo 41. Obligaciones del Estado. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes
2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.
3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos..."

"Artículo 44. Obligaciones complementarias de las instituciones educativas. Los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general pondrán en marcha mecanismos para:

(...) 8. Coordinar los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para el acceso y la integración educativa del niño, niña o adolescente con discapacidad.

- Ley 1145 de 2007. "Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones".

"Artículo 17. De conformidad con la Ley 715 de 2001 o las normas que hagan sus veces o la complementen, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, incorporarán en sus planes de desarrollo sectoriales e institucionales, los diferentes elementos integrantes de la Política Pública para la Discapacidad y del Plan Nacional de Intervención allí mismo, los adaptarán a su realidad y asumirán la gestión y ejecución de acciones dirigidas al logro de los objetivos y propósitos planteados en los componentes de promoción de entornos protectores y prevención de la discapacidad, habilitación, rehabilitación, y equiparación de oportunidades".

- Ley 1306 2009 "Por la cual se dictan normas para la Protección de Personas con Discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados"

"Artículo 11: Salud, educación y rehabilitación: Ningún sujeto con discapacidad mental podrá ser privado de su derecho a recibir tratamiento médico, psicológico, psiquiátrico, adiestramiento, educación y rehabilitación física o psicológica, proporcionales a su nivel de deficiencia, a efecto de que puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida, de acuerdo con los lineamientos y programas científicos diseñados o aprobados por el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación de que trata la Ley 361 de 1997.

La organización encargada de prestar el servicio de salud y de educación en Colombia adoptará las medidas necesarias para obtener que ninguna persona con discapacidad mental sea privada del acceso a estos servicios desde la temprana edad.

B



*La recreación, el deporte, las actividades lúdicas y en general cualquier actividad dirigida a estimular el potencial físico, creativo, artístico e intelectual son inherentes a las prestaciones de salud, educación y rehabilitación. (...)*

- Ley 1346 de 2009 "Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006"

**"Artículo 24: Educación.**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a: (...)

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

- Ley 1618 de 2013 "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

**"Artículo 7°. Derechos de los niños y niñas con discapacidad.** De acuerdo con la Constitución Política, la Ley de Infancia y Adolescencia, el artículo 7° de la Ley 1346 de 2009, todos los niños y niñas con discapacidad deben gozar plenamente de sus derechos en igualdad de condiciones con los demás niños y niñas. Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños y niñas con discapacidad, el Gobierno Nacional, los Gobiernos departamentales y municipales, a través de las instancias y organismos responsables, deberán adoptar las siguientes medidas:

(...) 5. El Ministerio de Educación o quien haga sus veces establecerá estrategias de promoción y pedagogía de los derechos de los niños y niñas con discapacidad.

6. El Ministerio de Educación diseñará los programas tendientes a asegurar la educación inicial inclusiva pertinente de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, según su diversidad."

**"Artículo 10. Derecho a la salud.** Todas las personas con discapacidad tienen derecho a la salud, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 1346 de 2009. Para esto se adoptarán las siguientes medidas:

a) Asegurar que el Sistema General de Salud en sus planes obligatorios, Plan Decenal de Salud, Planes Territoriales en Salud, y en el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como

8





*el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad con un enfoque diferencial, y desarrollo de sus actividades básicas cotidianas; (...)"*

*"Artículo 11. Derecho a la educación. El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá los acuerdos interinstitucionales que se requieran con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral a la población con discapacidad.*

*1. En consecuencia, el Ministerio de Educación deberá, en lo concerniente a la educación preescolar básica y media:*

*(...) b) Garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales a una educación de calidad, definida como aquella que "forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, que contribuye a cerrar brechas de inequidad, centrada en la Institución Educativa y en la que participa toda la Sociedad";*

## CONCLUSIONES

El objeto de la presente ley es garantizar la educación inclusiva y efectiva para el desarrollo integral de menores de edad con trastornos en el aprendizaje.

De conformidad con la normativa previamente relacionada se destaca la Ley Orgánica 715 de 2001 que determina de manera expresa las competencias con las que cuentan la Nación, los Departamentos, los Municipios y Distritos respecto de dos temáticas, que se relacionan con el objeto del proyecto de Ley en estudio: EDUCACIÓN y SALUD.

Es necesario por tanto hacer énfasis en la categoría normativa para evidenciar que en la materia que nos ocupa, la Nación, a través del Ministerio de Educación Nacional, ostenta la facultad y competencia para formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio, aspecto que incluye, establecer las normas técnicas curriculares y pedagógicas para los niveles de educación preescolar, básica y media, sin perjuicio de la autonomía de las instituciones educativas y de la especificidad de tipo regional.

De manera adicional igualmente se destaca la Ley 115 de 1994 y su Decreto reglamentario 2082 de 1996 que establecieron que la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, es de carácter formal, no formal e informal, que se impartirá a través de un proceso de formación en instituciones educativas estatales y privadas, de manera directa o mediante convenio, o de programas de la cultura, el ambiente y las necesidades particulares, contemplando el objeto del proyecto que se analiza.

Señala el Decreto Nacional referido que para satisfacer las necesidades educativas y de integración académica, laboral y social de esta población, se hará uso de estrategias pedagógicas, de medios y lenguajes comunicativos apropiados, de experiencias y de apoyos didácticos, terapéuticos y tecnológicos, de una organización de los tiempos y espacios dedicados a la



actividad pedagógica y de flexibilidad en los requerimientos de edad, que respondan a sus particulares, entre los que se encuentran las aulas de apoyo especializadas y las unidades de atención integral.

Así mismo indicó que los departamentos, distritos y municipios organizarán en su respectiva jurisdicción, un plan de cubrimiento gradual para la adecuada atención educativa de las personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, en el que incluyó la definición de las instituciones educativas estatales que establecerán aulas de apoyo especializadas de acuerdo con los requerimientos y necesidades previamente identificados, es decir, los aspectos que aborda el proyecto de ley en estudio, encuentran regulación específica y determinada, con el agregado que así lo dispone una Ley de carácter superior a la ordinaria.

Así las cosas, existe una amplia regulación normativa que ampara totalmente el propósito que persigue el proyecto de ley 296 de 2018C, por lo que el mismo, resulta innecesario.

## ANALISIS TECNICO

En atención al asunto de la referencia, dentro de las competencias de la Subsecretaria de Servicios de Salud y Aseguramiento – Dirección de Aseguramiento y Garantía del Derecho a la Salud en el ámbito del marco legal vigente y una vez revisado el texto remitido, consideramos que, enmarcados dentro de la injerencia directa de cada Secretaría de Salud en su papel de Entes Rectores del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS en el Territorio de su influencia, corresponde anotar lo siguiente:

El parágrafo 2 del artículo 3 del proyecto 296, establece que *"Es competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, de las secretarías de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB), garantizar las jornadas diagnósticas, incluyendo el acceso oportuno a la evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico"*.

No obstante, se sugiere la siguiente modificación en el texto:

*"El Ministerio de Salud y Protección Social, las secretarías de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB), deberán garantizar la realización de las jornadas diagnósticas bajo la coordinación de las respectivas secretarías de educación territoriales en el ámbito de las competencias de cada entidad, incluyendo el acceso oportuno a la evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico"*

La anterior sugerencia obedece a que, si bien el acceso a los servicios y su oportuna y adecuada prestación dentro de los parámetros de calidad exigidos por las normas corresponde a la órbita de quien administra el riesgo individual, colectivo y económico (las EAPB dentro del SGSSS o los entes Territoriales a través de sus secretarías de salud en los servicios de salud demandados por los no afiliados), estas jornadas de caracterización requieren de la competencia y rectoría de las entidades que tienen a su cargo la administración de los listados, datos, antecedentes, localización, disponibilidad, de los niños, niñas y adolescentes sujetos del derecho a la garantía que quiere preservar el

proyecto de Ley. Lo anterior, sin desmedro de las competencias de inspección y vigilancia que corresponden al Ente Territorial (en el caso de Bogotá D.C. la Secretaría Distrital de Salud – Dirección de Aseguramiento y Garantía del Derecho a la Salud) sobre los actores del sistema en general, y en particular sobre la Red de Prestadores de las EAPB.

Finalmente, se considera importante tener en cuenta que el Decreto 780 de 2016, "Por medio del Cual se expide el Decreto único Reglamentario de Sector Salud y Protección Social" (actualizado permanentemente por el Ministerio de Salud y Protección Social) en el artículo 2.1.3.10 dispuso, en relación con el recién nacido, que: "Todo recién nacido quedará afiliado al sistema desde su nacimiento y desde ese momento se reconocerá la UPC. La afiliación se efectuará con base en el registro civil de nacimiento o en su defecto, con el certificado de nacido vivo. Los padres o en ausencia de éstos quien tenga la custodia o el cuidado personal del recién nacido deberán aportar el registro civil de nacimiento a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a su nacimiento, cuando el registro civil no figure en la información de referencia del Sistema de Afiliación Transaccional o se requiera para verificar la calidad de beneficiario...". Sumado a lo anterior, el parágrafo 4 del artículo 2.1.3.11 señala de manera taxativa que "Lo previsto en el presente artículo aplicará a los menores de edad cuando demanden servicios de salud y no se encuentren afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud".

Con fundamento en lo anterior, todo menor de edad residente en el territorio colombiano debe estar afiliado al SGSSS, con algunas excepciones que se puedan presentar eventual y transitoriamente, cuyos servicios para el caso de la Población pobre No Asegurada son financiados con recursos del Fondo Financiero Distrital de Salud, para el caso del Distrito Capital.

Desde las competencias de la Subsecretaria de Salud Pública – Subdirección de determinantes en salud, una vez verificado el texto de Proyecto de Ley y desde las acciones de Salud Pública, se considera que el Proyecto objeto de análisis es viable teniendo en cuenta que las entidades administradoras de planes y beneficios (EAPB), serán garantes del proceso de evaluación, diagnóstico y tratamiento dirigido a los estudiantes que presenten algún trastorno en el aprendizaje, conforme lo estipulado legalmente.

## COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

### Se proponen los siguientes ajustes al Articulado:

Se sugiere la siguiente modificación en el texto del parágrafo 2, artículo 3 del proyecto 296 de 2018, así: "El Ministerio de Salud y Protección Social, las secretarías de salud y las entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB), deberán garantizar la realización de las jornadas diagnósticas bajo la coordinación de las respectivas secretarías de educación territoriales en el ámbito de las competencias de cada entidad, incluyendo el acceso oportuno a la evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico"

**¿GENERA GASTOS ADICIONALES?**

Si  No

**VIABILIDAD DEL PROYECTO**

**¿Es viable el proyecto de acuerdo? NO: SI: X**

Se considera que el Proyecto de Ley 296 de 2018 C es viable por cuanto las entidades administradoras de planes y beneficios (EAPB), serán garantes del proceso de evaluación, diagnóstico y tratamiento dirigido a los estudiantes que presenten algún trastorno en el aprendizaje.

Cordialmente,

**B LUIS GONZALO MORALES SÁNCHEZ**  
Secretario de Despacho

Copia: 020000

Consolidó: Cris Reyes Gómez – Subsecretaria de Servicios de Salud y Aseguramiento *CRG*

Elaboró: Luis Felipe Martínez – Profesional Dirección de Aseguramiento y Garantía del Derecho a la Salud *LFM*

Patricia Ramírez Cubillos – Profesional Especializada Línea 106 *PR*

Revisó: Jaime Díaz Chabur - Director de Aseguramiento y Garantía del Derecho a la Salud *JDC*

Amelia Rey Bonilla – Directora de Acciones Colectivas

Aprobó: Anabelle Arbeláez Vélez - Subsecretaria de Servicios de Salud y Aseguramiento *ANV*

Manuel José Sáenz – Subsecretario de Salud Pública *MS*

JA  
10



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA AREA DISTRITAL

## FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY

SECTOR QUE CONCEPTÚA: GESTIÓN JURÍDICA

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY 296 AÑO: 2019

ESTADO DEL PROYECTO: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

TÍTULO DEL PROYECTO

*"Por medio del cual se garantiza la educación inclusiva y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje".*

AUTOR (ES)

Representante a la Cámara Esteban Quintero Cardona

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

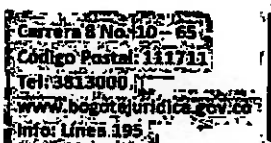
De conformidad con el artículo 1 del proyecto de ley, el mismo tiene por objeto "(...) *garantizar la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje en la educación preescolar, básica y media.*

*Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional implementará las medidas necesarias y contempladas en la presente ley".*

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA (ANÁLISIS DEL SECTOR COORDINADOR)

No se menciona la competencia ni en la exposición de motivos, ni en el epígrafe de la iniciativa, sin embargo, la iniciativa encuentra fundamento jurídico en el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, que son del siguiente tenor literal:

*"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*



15  
44



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA MUNICIPAL

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

(...)"

## ANÁLISIS JURÍDICO

En Colombia el artículo 67 de la Constitución Política, establece respecto al derecho a la educación lo siguiente:

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

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

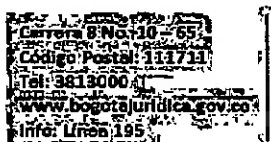
El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

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

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

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

En este sentido es claro que la constitución señala taxativamente que la educación es un servicio público y que es el estado el llamado a regularla y a ejercer inspección sobre la misma, razón por la cual el Congreso es competente en virtud del numeral 23 de artículo 150 de la constitución política para presentar la iniciativa, máxime cuando la misma busca garantizar la educación inclusiva





efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje en la educación preescolar, básica y media, entendiéndose como trastornos del aprendizaje, según lo establece el artículo 1 del presente proyecto de ley como "(...) las dificultades asociadas con los procesos de lectura, escritura, cálculos aritméticos y de adquisición del conocimiento, propios del proceso escolar y que tienen una base neurobiológica. Estos tienden a mejorar con el proceso de desarrollo del individuo, gradualmente permiten su aprendizaje, comunicación y participación y no afectan todos los ámbitos de la vida, razones por las cuales no son discapacidad".

Por otro parte, el derecho a la educación hace parte de los derechos sociales, económicos y culturales que contienen la Constitución Política, no obstante, la Corte Constitucional ha manifestado reiteradamente que, en concordancia con los valores y principios establecidos en la Carta Política y las normas internacionales sobre derechos humanos, **es un derecho fundamental de aplicación inmediata** por su importancia para el goce de otros derechos<sup>1</sup>.

Con fundamento en tales preceptos constitucionales, el Congreso de la República expidió la Ley 115 de 1994<sup>2</sup>, en cuyo artículo 5 se señaló que la educación se desarrollará considerando los siguientes fines:

**"Artículo 5º.- Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:**

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respecto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.
3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

<sup>1</sup> Sentencias T-236 de 1994, T-235 de 1997, T-526 de 1997 y T-029 de 2002, entre otras.

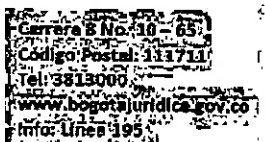
<sup>2</sup> "Por la cual se expide la ley general de educación".

16  
30 2



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA ASISTENCIAL

4. *La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.*
5. *La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.*
6. *El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.*
7. *El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artísticas en sus diferentes manifestaciones.*
8. *La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.*
9. *El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.*
10. *La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y de la defensa del patrimonio cultural de la Nación. Ver Decreto Nacional 1743 de 1994 Educación ambiental.*
11. *La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.*
12. *La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y*





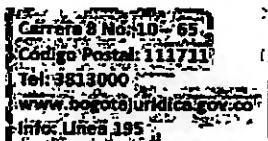
13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo. Decreto Nacional 114 de 1996, la Educación no Formal hace parte del Servicio Público Educativo”.

Adicionalmente señala la mencionada Ley en su artículo 4 que “Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo”.

Considerando las disposiciones normativas expuestas, podemos concluir que la educación en Colombia vista como un derecho fundamental y como un servicio público, con el tiempo se ha convertido para el Estado en un factor de suma importancia, entendiéndose que a través de éste, se logra alcanzar mejores niveles de bienestar social y de crecimiento económico; nivelar las desigualdades económicas y sociales; propiciar la movilidad social de las personas; acceder a mejores niveles de empleo; elevar las condiciones culturales de la población; ampliar las oportunidades de los jóvenes; vigorizar los valores cívicos y laicos que fortalecen las relaciones de las sociedades; el avance democrático y el fortalecimiento del Estado de derecho y el impulso de la ciencia, la tecnología y la innovación.

En este sentido, y resaltando la importancia que conlleva el proceso educativo en los seres humanos para el desarrollo de una sociedad, debe entenderse que el acceso a la misma implica que el Estado es el llamado a garantizar se realice en condiciones de igualdad, más aún cuando existen condiciones especiales de aprendizaje.

Respecto a la temática específica de la que trata el presente proyecto de ley, en la inclusión efectiva a la educación de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje, se resalta la relevancia que sobre dicho tema a nivel mundial se ha desarrollado. En 1981, el Comité Nacional Asesor sobre Dificultades del Aprendizaje (National Disabilities, NJCLD) definió las dificultades del aprendizaje – D.A., como “(...) un término genérico que se refiere a un grupo heterogéneo de trastornos que se manifiestan por unas dificultades significativas en la adquisición



17  
3



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA INSTITUCIONAL

y uso de la escucha, habla, lectura, escritura, razonamiento o habilidades matemáticas. Estos trastornos son intrínsecos al individuo, suponiéndose debidos a la disfunción del sistema nervioso central, y pueden ocurrir a lo largo del ciclo vital. Pueden existir junto con las dificultades de aprendizaje, problemas en las conductas de autorregulación, percepción e interacción social, pero no constituyen por sí mismas una dificultad de aprendizaje. Aunque las dificultades de aprendizaje pueden ocurrir concomitantemente con otras condiciones incapacitantes (por ejemplo deficiencia sensorial, retraso mental, trastornos emocionales graves) o con influencias extrínsecas (por ejemplo diferencias culturales, instrucción inapropiada o insuficiente), no son el resultado de estas condiciones o influencias<sup>3</sup>.

Considerando que las D.A., están asociadas a la manifestación de problemas específicos, como se mencionó, "su diagnóstico difícilmente puede hacerse antes del inicio del aprendizaje de la lectura, escritura y matemáticas. No obstante, es posible la prevención temprana, por medio de factores de riesgo que manifiestan los alumnos durante la etapa de la Educación Infantil y que actúan como verdaderos indicadores de la aparición futura de los trastornos.

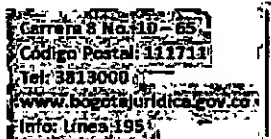
De allí que sean los espacios educativos, quienes pueden detectar en primera medida que una persona tiene dificultades de aprendizaje, y también los llamados a tomar las medidas para lograr que se trate a tiempo, pues de no hacerlo la educación, la autoestima y en general las demás actividades diarias del niño se verían notablemente afectadas y es que, por ejemplo, un niño que no aprende a sumar en la escuela primaria no podrá entender el álgebra en la escuela secundaria y su esfuerzo por comprender, puede desarrollar problemas emocionales de autoestima<sup>4</sup>.

En Colombia con la Ley General de Educación en cierta medida se trató de garantizar el acceso a personas con limitaciones, así lo señala el Capítulo 1 "Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales", en el artículo 46, el cual dispone lo siguiente:

**"Artículo 46°.- Integración con el Servicio Educativo.** La educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas,

<sup>3</sup> Las dificultades de aprendizaje: Un enfoque cognitivo. Ediciones Aljibe, Málaga en <https://www.slideshare.net/YESSICACORREAMARTINEZ/dificultades-de-aprendizaje-en-la-lectura-y-escritura>

<sup>4</sup> NJCLD, Nacional Joint Committee on Learning Disabilities, 1988. En <https://www.redcenit.com/dificultades-del-aprendizaje-da/>





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA DEPARTAMENTAL

*emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo.*

*Los establecimientos educativos organizarán directamente o mediante convenio, acciones pedagógicas y terapéuticas que permitan el proceso de integración académica y social de dichos educandos.*

*El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación correspondiente.*

**Parágrafo 1º.-** *Los Gobiernos Nacional y de las entidades territoriales podrán contratar con entidades privadas los apoyos pedagógicos, terapéuticos y tecnológicos necesarios para la atención de las personas a las cuales se refiere este artículo, sin sujeción al artículo 8 de la Ley 60 de 1993, hasta cuando los establecimientos estatales puedan ofrecer este tipo de educación.*

**Parágrafo 2º.-** *Las Instituciones Educativas que en la actualidad ofrecen educación para personas con limitaciones, la seguirán prestando, adecuándose y atendiendo los requerimientos de la integración social y académica, y desarrollando los programas de apoyo especializado necesarios para la adecuada atención integral de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas o mentales. Este proceso deberá realizarse en un plazo no mayor de seis (6) años y será requisito esencial para que las instituciones particulares o sin ánimo de lucro puedan contratar con el Estado”.*

No obstante, ser la educación para personas con limitaciones parte del servicio público que debe prestar el Estado, lo que se evidencia es una deficiencia del sistema escolar, el cual no está suficientemente preparado. Es necesario reconocer los esfuerzos tanto del Ministerio de Educación Nacional, como de las Secretarías de Educación departamentales y municipales, al ofrecer programas de actualización y capacitación en este campo, que permitan subsanar las dificultades en el aprendizaje escolar de los estudiantes y modificar las prácticas de enseñanza, sin embargo, se requieren mayores esfuerzos por parte del estado para garantizar las cuatro dimensiones que comprende la educación y que ha reconocido la doctrina nacional e internacional “(i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, (...) (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema eludido, (...) (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que

Carrera 8 No. 50 - 65  
Código Postal: 111711  
Tel: 3813000  
www.bogotajuridica.gov.co  
Info: Línea 195



2310460-FT-086 Versión 01



18  
22  
A



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA CENTRAL

se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse<sup>4</sup> (Subrayado fuera del texto).

En este sentido, se debe concluir que el Congreso de la República es competente para presentar la iniciativa del proyecto de Ley en estudio, teniendo en cuenta que la educación es un derecho fundamental y público y que, en virtud del numeral 23 del artículo 150 de la Constitución Política, le corresponde al Congreso Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

**ES COMPETENTE**

SI  NO

**ANÁLISIS FINANCIERO**

Corresponde efectuarlo al sector coordinador.

**ANÁLISIS TÉCNICO**

Corresponde efectuarlo al sector coordinador.

**COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

No se tiene comentarios y/o modificaciones frente al articulado propuesto.

**¿GENERA GASTOS ADICIONALES?**

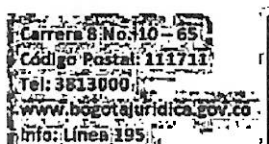
SI  NO  con base en lo expuesto en el acápite de análisis financiero.

**VALORACIÓN DEL GASTO.** En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cual

SI  NO

<sup>4</sup> Sentencias T- 1030 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T- 1259 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil






ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRICTAL

**IMPACTO DEL PROYECTO**

APOYA la iniciativa legislativa:	
SI	TOTAL X PARCIAL
PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS:	
SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAD SI	NO

Atentamente,

  
**GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA**  
 Subsecretaria Jurídica

  
**ANA LUCY CASTRO CASTRO**  
 Directora Distrital de Doctrina y  
 Asuntos Normativos

Proyectó: Catalina Ballesteros Sánchez  
 Revisó: Ana Lucy Castro Castro  
 Aprobó: Gloria Edith Martínez Sierra


Carrera 8 No. 10 - 65  
 Código Postal: 111711  
 Tel: 3813000  
 www.bogotajuridica.gov.co  
 Info: Línea 195



2310460-FT-086 Versión 01



19  
 28  
 8

 <b>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</b> SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	<b>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</b>  <b>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</b>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 1 de 8



Bogotá D.C.

Doctor  
**CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA**  
 Director de Relaciones Políticas  
 Secretaría Distrital de Gobierno  
 Calle 11 No. 8 -17  
 Ciudad



**Asunto:** Comentarios Proyecto de Ley 296 de 2018

Respetado doctor Suárez:

De manera atenta y de acuerdo con el procedimiento establecido por el Decreto 190 de 2010, se remite el concepto emitido por esta Secretaría al Proyecto de Ley No. 296 de 2018, *“Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje”*, teniendo en cuenta el formato establecido, en los siguientes términos:

**I. SECRETARÍA QUE CONCEPTÚA**

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

**II. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY/ Y O ACTO LEGISLATIVO**

296 AÑO: 2018


**III. TÍTULO DEL PROYECTO**

Por medio del cual se garantiza la inclusión educativa y desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos de aprendizaje.

**IV. AUTOR (ES) DEL PROYECTO DE LEY/ YO ACTO LEGISLATIVO**

- John Moisés Besaile Fayad
- Gabriel Jaime Velasco Ocampo

20  
 20  
 9

 <b>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</b> <b>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</b>	<b>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</b>  <b>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</b>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 2 de 8

- Nadya Georgette Blel Scaf
- Carlos Felipe Mejía Mejía
- Martha Patricia Villaiba Hodwalker
- Milton Hugo Angulo Viveros
- Adriana Gómez Millán
- Mónica Liliana Valencia Montaña
- Esteban Quintero Cardona
- Luis Fernando Gómez Betancurt
- Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
- Milla Patricia Romero Soto

## V. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO

En los términos del artículo 1º: *“El objeto de la presente ley es garantizar la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes con trastornos del aprendizaje en la educación preescolar, básica y media. (...)”*.


## VI. COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR CONCEPTO POR PARTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

### Constitución Política de 1991

**Artículo 209.** La Secretaría Distrital de Integración Social ejerce una función administrativa que se verá impactada directamente frente a cualquier modificación o reglamentación del Decreto Ley 1421 de 1993, por ser éste el Estatuto Orgánico del Distrito Capital y ser una de las principales normas que fundamentan el ejercicio de competencias en esta entidad territorial, de la cual forma parte la entidad, liderando el Sector Integración Social de la Administración Distrital, a través del diseño, formulación, e implementación de las políticas públicas sociales, mediante la prestación de servicios sociales, de manera coordinada y articulada con otras entidades del nivel Nacional, Distrital y Local.

### Acuerdo Distrital 257 de 2006

**Artículo 23.** De acuerdo con las respectivas modificaciones de las que ha sido objeto dicho Acuerdo después de su expedición, referente a las funciones de las secretarías de despacho, con fundamento en el cual la Secretaría Distrital de Integración Social no sólo puede preparar y gestionar directamente la expedición de los proyectos de normas y demás actos administrativos relacionados con las funciones del Sector de Integración Social de la

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 3 de 8

Administración Distrital, el cual lidera, sino que está llamada a conceptuar sobre ellos con anterioridad a su expedición por cuerpos colegiados y otras autoridades unipersonales, pues de la permanente interrelación con las entidades durante todo el proceso de gestión normativa depende el que se expidan normas que no vayan en contravía del que hacer institucional y cuya implementación sea factible.

### Decreto Distrital 607 de 2007

**Artículo 4º.** Este artículo determinó la estructura, objeto y funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social, el cual en sus literales g) y h) dispone: “g) *Coordinar acciones y gestionar alianzas del Sector de Integración Social con los organismos y entidades correspondientes de los niveles nacional, regional, departamental, municipal y local.* h) *Preparar los proyectos de acuerdo, de decreto, de resolución y demás actos administrativos que deban dictarse relacionados con el Sector de Integración Social*”, teniendo en cuenta que, si bien la expedición es competencia del Congreso de la República, la participación de las entidades y organismos que deben implementarlas, en este caso de esta Secretaría, es una acción de coordinación con el nivel nacional que resulta de vital importancia en el marco de nuestras competencias.

Adicionalmente, la emisión del presente concepto se sustenta en la función específica de agenda y gestión normativa establecida para esta Secretaría en el literal h) del Artículo cuarto del Decreto Distrital 607 de 2007, en el mismo contexto de lo explicado anteriormente con respecto a la función normativa genérica de las secretarías de despacho.

## VII. ANÁLISIS JURÍDICO


### MARCO NORMATIVO:

Como garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la Constitución Política de Colombia, en sus artículos 44 y 45, fijó claramente que son sujetos de especial protección y como reconocimiento de derecho de los niños consagró que son “*derechos fundamentales de los niños, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y el amor, la educación, la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión (...)*”.

La Ley 12 de 1991 “*Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989*”, señala en su artículo 28 que “*1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la*

21  
30



 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 4 de 8

*educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos” y en el artículo 29 afirma que: “Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: a). Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas (...) e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural (...)”.*

Ahora, el artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y Adolescencia” establece que: *“La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad”.*


*Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas (...)”*

Por otra parte, la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley general de educación” dispone en el artículo 4° que *“Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento”* estableciendo unos fines para asegurar tan vital derecho. Por su parte en el artículo 10° se establece la educación formal, la cual es impartida en establecimientos educativos aprobados.

De igual manera en el artículo 11° *Ibídem*, se especifican los niveles de educación formal, así:

**“ARTÍCULO 11. NIVELES DE LA EDUCACIÓN FORMAL.** *La educación formal a que se refiere la presente Ley se organizará en tres (3) niveles:*

- a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;*
  - b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y*
  - c) La educación media con una duración de dos (2) grados.*
- La educación formal en sus distintos niveles tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las*

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA  FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 5 de 8

*personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente". (Subrayado propio).*

Ahora bien, en relación con las competencias de la Secretaría Distrital de Integración Social, cabe precisar que la Entidad se rige por lo previsto en el Decreto Distrital N° 607 de 2007. A nivel de educación tiene a su cargo los servicios de Educación Inicial desde el Enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia – AIPI –, la cual se encuentra reglamentada por el Acuerdo Distrital N°138 de 2004 "Por medio del cual se regula el funcionamiento de los establecimientos públicos y privados que prestan el servicio de educación inicial"; el Decreto 057 de 2009 "Por el cual se reglamenta el Acuerdo 138 de 2004, se regula la inspección, vigilancia y control de las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, que presten el servicio de Educación Inicial en el Distrito Capital, a niñas y niños entre los cero (0) y menores de seis (6) años de edad y se deroga parcialmente el Decreto Distrital 243 de 2006"; y la Resolución 325 de 2009 "Por medio de la cual se reglamenta parcialmente el Decreto 057 de 2009 respecto de la Asesoría, Inspección, Vigilancia y Control a la Educación Inicial desde el Enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia".

Los parámetros legales antes mencionados no incluyen la educación formal o de preescolar, toda vez que la Entidad no cuenta con establecimientos educativos aprobados; siendo competencia del sector especializado, concretamente de la Secretaría de Educación Distrital, de conformidad con lo previsto en el Decreto Distrital N° 330 de 2008 "Por el cual se determinan los objetivos, la estructura, y las funciones de la Secretaría de Educación del Distrito, y se dictan otras disposiciones", y a lo dictado en la referida Ley 115 de 1994.


En este sentido, el cumplimiento y verificación del objeto de la presente Ley, le corresponde a la Secretaría Distrital de Educación, toda vez que es la entidad competente de la atención educativa en los niveles de preescolar, básica y media.

Por último, a nivel Distrital es oportuno referirnos a lo establecido en el Acuerdo Distrital N° 545 de 2013 "Por medio del cual se establecen pautas para el abordaje integral de los trastornos y condiciones prioritarias de los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas distritales de Bogotá", el cual dispone:

**"ARTÍCULO 1.** La Administración Distrital, definirá e implementará un modelo articulado de detección temprana, diagnóstico, atención, tratamiento y rehabilitación de los trastornos y condiciones prioritarias que presentan los niños, niñas y adolescentes estudiantes en las instituciones educativas a cargo del distrito".

**ARTÍCULO 2.** La detección temprana de los trastornos y condiciones prioritarias,

27  
 5/1  
 4

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	<b>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</b>  <b>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</b>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 6 de 8

*entendidas como la identificación oportuna de señales de alerta, estará a cargo de las Secretarías de Educación e Integración Social, con el acompañamiento y asesoría de la Secretaría Distrital de Salud.*

**PARÁGRAFO.** *Para efectos de este proceso se realizarán capacitaciones a los docentes dentro del marco de los procesos formativos a cargo de las Secretarías de Educación e Integración Social del Distrito, de manera articulada con la Secretaría Distrital de Salud.*

### **CONCLUSIONES JURÍDICAS**


De la lectura de los fundamentos jurídicos citados en apartes anteriores, se advierte que este proyecto de Ley en estudio tiene como propósito fundamental propender por la atención educativa pertinente y de calidad a los estudiantes con trastornos específicos de aprendizaje, finalidad que contribuye a la garantía del derecho fundamental de educación de los niños, niñas y adolescentes.

El derecho fundamental a la educación ha sido objeto de avances progresivos para atender a la población infantil y joven, a través de la articulación sostenida entre la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría de Educación del Distrito, tomando como partida principal, la materialización del interés superior que revisten los niños y niñas por mandato constitucional.

De acuerdo con las competencias legales y al objeto del Proyecto de la iniciativa, se evidencia que la propuesta se acoge a los desarrollos y modelos de atención que en este momento brinda el Distrito Capital a los niños y niñas para asegurar su derecho a la educación.

Ahora, es preciso advertir que de acuerdo con las competencias definidas en el artículo 2º del Acuerdo Distrital N° 545 de 2013, la detección temprana de los trastornos y condiciones prioritarias, entendidas como la identificación oportuna de señales de alerta, está a cargo de las Secretarías de Educación e Integración Social, con el acompañamiento y asesoría de la Secretaría Distrital de Salud, parámetros que se deben articular con la misionalidad y atención que brinde cada sector.

Finalmente vale advertir, que las competencias que se plantean en el proyecto de Ley N° 296 de 2018 presentado por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, se ajusta a la articulación que se aplica en el Distrito Capital entre los diferentes sectores. Bajo este contexto se considera que, desde el punto de vista jurídico, el proyecto de Ley es viable.

 <b>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</b> SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL	<b>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</b>  <b>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</b>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 7 de 8

## VIII. ANÁLISIS TÉCNICO


Una vez verificado el presente proyecto de Ley, es importante resaltar que el mismo no vincula a la Secretaría Distrital de Integración Social, toda vez que hace referencia al aprendizaje en educación preescolar, básica y media, por lo que es preciso aclarar lo siguiente:

La Entidad reconoce que durante la primera infancia se concibe la presencia de alteraciones en el desarrollo, las cuales, partiendo del reconocimiento de los ritmos de desarrollo individual y las historias de vida, se caracterizan por la no aparición de hitos del desarrollo en el momento esperado, originando barreras para su desarrollo integral, aprendizaje y participación. Entre estas, se ubican niñas y niños diagnosticados con trastornos específicos del desarrollo del habla y del lenguaje, de la función motriz, del desarrollo mixto o del comportamiento e hiperquinetos. Estas alteraciones se presentan en niñas y niños menores de seis (6) años y en la mayoría de las situaciones se superan por los ajustes y apoyos dados por el contexto, si no se superan en o durante este período de edad, es importante activar los mecanismos que permitan identificar la existencia de una posible discapacidad o dificultades en el aprendizaje.

Las niñas y niños que presentan estas situaciones, reciben acompañamiento desde la Estrategia Entre Pares, que se centra en la equiparación de oportunidades a través del diseño, ejecución y seguimiento de ajustes razonables permitiendo dar una respuesta flexible y diferencial en el marco de la Atención Integral, con el objetivo fundamental de que toda niña o niño pueda acceder en condiciones de equidad y se les garantice la participación a los escenarios de desarrollo infantil donde todos puedan jugar y aprender, dándole sentido al nombre de la Estrategia.

Así las cosas, la Entidad se encuentra propiciando el desarrollo integral de niñas y niños de primera infancia desde el reconocimiento de la diversidad y a partir de las particularidades de cada niña o niño, en coherencia con los postulados nacionales e internacionales relacionados con la atención de niñas y niños en servicios de Educación Inicial.

Es importante indicar que se han identificado niños mayores de seis (6) años en los servicios de adolescencia de la Subdirección para la Infancia, que se encuentran en procesos diagnósticos de dificultades del aprendizaje y asisten en jornada contraria a Instituciones Educativas Distritales, sin embargo, dado que el servicio social de la Secretaría no está en el marco de procesos educativos no estaría vinculado en el Proyecto de Ley.

 <p>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.</p> <p>SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN SOCIAL</p>	<p>PROCESO ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA</p> <p>FORMATO CONCEPTO A PROYECTOS</p>	Código: FOR-ATC-004
		Versión: 0
		Fecha: Memo I2019013337 - 25/02/2019
		Página: 8 de 8

### IX. COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTÍCULADO

No se realizan observaciones al articulado, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente

### X. ¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

La Secretaría Distrital de Integración Social, acompañará la postura que emita el Sector Coordinador que para el presente caso es la Secretaría de Educación del Distrito.

### XI. VIABILIDAD DEL PROYECTO

La Secretaría Distrital de Integración Social, acompañará la postura que emita el Sector Coordinador que para el presente caso es la Secretaría de Educación del Distrito

De esta manera se da respuesta a su solicitud, manifestando nuestra disposición en brindar información adicional en caso de requerirse y se reitera el compromiso de seguir trabajando por una "Bogotá Mejor Para Todos".

Cordialmente,

  
**GLADYS SANMIGUEL BEJARANO**

Secretaría Distrital de Integración Social

Revisó:	Angélica María Gómez- Oficina Asesora Jurídica Dayana Alicia Montoya López- Dirección Poblacional Tatiana Martínez Ochoa- Subsecretaría Carolina del Pilar Pineda Murcia- Asesora Subsecretaría Maritza del Carmen Mosquera Palacios- Subsecretaría Andrea Vargas Marín- Asesora de Despacho
Aprobó:	María Carmenza Valverde Pineda- Jefe Oficina Asesora Jurídica Fabio Andrés Benavides Ortega- Director Poblacional (E)
Proyectó:	Carolina Morris Sarmiento- Oficina Asesora Jurídica