

Bogotá D.C.,

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría Comisión Primera
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad



Referencia: Concepto a proyecto de Ley No. 36 de 2021 Cámara.

Respetada Doctora Amparo Yaneth, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley No. 36 de 2021 Cámara **“Por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones”**, con base en el texto de ponencia para primer debate.

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

Cordialmente,



MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional

Copia Autores: H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, H.R. John Jairo Roldan Avendaño, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Karen Violette Cure Corcione, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez, H.R. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas, H.R. César Augusto Lorduy Maldonado.
Ponente: H.R. Julián Peinado Ramírez

Aprobó: Constanza Liliana Alarcón Párraga - Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media
José Maximiliano Gómez Torres – Viceministro de Educación Superior
Luis Gustavo Fierro Maya – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Oscar Javier Manrique – Jefe Oficina Asesora de Planeación y Finanzas

Revisó: Kerly Jazmín Agámez Berrio – Asesora Despacho VEPBM
Luz Mery Rojas – Asesora Despacho Ministra
Paola Portilla Vallejo - Asesora Despacho Ministra



Concepto al Proyecto de Ley 036 de 2021 Cámara “Por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones”.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

- **Análisis del Objeto**

La iniciativa tiene por objeto establecer un conjunto de medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política pública que logre subsanar la deuda que el Estado colombiano tiene con la población campesina, garantizando mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección.

Con respecto al sector educativo, la iniciativa propone que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, buscarán incrementar los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, así como fomentar los programas de formación de los campesinos y de los trabajadores agrarios.

- **Análisis de la motivación del proyecto**

A partir de la carencia normativa que, según los autores de la iniciativa, caracteriza la situación de la población campesina en el país, el proyecto examinado busca desarrollar un instrumento jurídico que reconozca sus necesidades y garantice la protección y el efectivo desarrollo de sus derechos como sujetos de especial protección constitucional, en determinados escenarios.

En este sentido, se apoya en la conceptualización y reconocimiento de los derechos de los campesinos, desarrollada en la “*Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*”, y en el trabajo realizado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), denominado “*Elementos para la conceptualización de lo ‘campesino’ en Colombia*”.

Seguidamente, los autores del proyecto presentan un barrido normativo y jurisprudencial, a nivel nacional e internacional, que describe los entornos de interacción social y escenarios de vulnerabilidad de la población campesina en la actualidad.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS

Una vez analizado su contenido, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que los artículos 5 y 7 del texto ponencia para primer debate del proyecto de Ley, se refiere al sector educativo, de ahí que estime necesario formular las siguientes observaciones:

- **Artículo 5**

“ARTÍCULO 5° FOMENTO A LA FORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS CAMPESINOS. El Estado fomentará los programas de formación de los campesinos y de los trabajadores agrarios”.

En primer lugar, se hace pertinente resaltar que el Plan Nacional de Desarrollo PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD, define la política educativa como: “*Educación de calidad*”



*para un futuro con oportunidades para todos”, lo cual nos compromete a trabajar por un “un país de oportunidades, donde se cierren las brechas sociales, **donde el lugar de origen o el nivel socioeconómico de la familia donde se nace no determine las oportunidades en la vida**” (el subrayado es nuestro).*

Derivado de lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional se planteó como uno de los retos, lograr “Más y Mejor Educación Rural”, lo cual implica trabajar de manera decidida por una educación de calidad en los campos colombianos, que reconozca sus particularidades, así como los intereses, vocación y necesidades de quienes habitan en ellos.

El sector educativo enfoca sus esfuerzos en generar condiciones que permitan a niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales, recorrer trayectorias educativas y escolares completas, a través de las cuales consigan desarrollar capacidades y adquirir competencias que impulsen sus proyectos de vida personales y colectivos, y por lo tanto contribuyan al desarrollo del territorio. Estos esfuerzos, en función de alcanzar una educación de calidad en los territorios rurales, pasan por lograr que dicha educación sea pertinente, articulada y permita a la población actuar y transformar su realidad bajo criterios de beneficio común y sostenibilidad.

La universalización de la educación preescolar, superar las disparidades en cobertura y calidad educativa, hacer más pertinente la educación media y plantear una apuesta decidida por la educación superior para la población rural, es lo que hemos llamado garantizar las trayectorias escolares completas, es decir construir desde la visión de desarrollo integral de los ciudadanos y del territorio, y no un grupo de ofertas parciales desarticuladas, o poblacionales, que generen riesgo de fraccionamiento o desigualdades en la comunidad.

Es imperativo llegar de manera pertinente a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que habitan las áreas rurales o rurales dispersas, con el reconocimiento de las diversidades sociales, económicas y culturales existentes a lo largo del país y el impulso a la convicción de que desarrollarse integralmente en la ruralidad es posible.

Para lo anterior se ejecutan estrategias de fortalecimiento curricular que incluyen en los PEI a los proyectos pedagógicos productivos, un trabajo en torno al desarrollo profesional del docente, asegurando una formación contextualizada, unas condiciones de acogida para el ingreso o retorno de los estudiantes a la escuela, el bienestar durante su estancia (alimentación y convivencia), la provisión de ambientes de aprendizajes acordes con el medio y los proyectos a desarrollar, y la superación de barreras que obstaculicen el fácil acceso y permanencia de la población en el sistema.

Con base en los anteriores planteamientos, y en la apuesta del Gobierno Nacional por impulsar el desarrollo rural con enfoque territorial, se está adelantando la formulación de una Política de Educación para las zonas rurales con visión de largo plazo, una política: que rompa los paradigmas que ven a esta población con derechos parciales respecto a los demás, que deje de dar tratamiento discriminatorio segregacionista a la población rural, que se ocupe de generar estrategias de equidad para compensar la desigualdad socioeconómica actual, que no excluya ante la dispersión poblacional con argumentos de eficiencia, que valore su entorno ambiental y cultural, que valore la diversidad y la diferencia, y que acelere dinámicas de integración social y territorial.



En alianza con diversas instituciones del Gobierno y sectores de la sociedad, desde el nivel preescolar, pasando por la básica y media, hasta llegar a la educación superior, se trabaja en estrategias educativas que aseguren unas trayectorias escolares que fortalezcan en niños, adolescentes y jóvenes, competencias socioemocionales, ciudadanas, básicas y aquellas orientadas a la inserción laboral o la generación de ingresos apoyadas con herramientas de innovación y emprendimiento.

Desde el Gobierno Nacional se impulsa entonces, una propuesta educativa integral que responda a un modelo de desarrollo rural que no se agote en los esfuerzos por la producción y tecnificación del campo o la segregación poblacional; sino que permita abrir el abanico de posibilidades de formación, proyección social y de producción que potencie el medio rural a través de una oferta amplia de posibilidades de vida humana, social y productiva.

El Ministerio de Educación Nacional enfoca sus esfuerzos en la generación de condiciones que permitan a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos de las zonas rurales, incluidas las poblaciones campesinas, transitar por trayectorias educativas y escolares completas, a través de las cuales consigan desarrollar capacidades y adquirir competencias que contribuyan al impulso de sus proyectos de vida personales y colectivos y por lo tanto a la consolidación de su desarrollo integral. Estos esfuerzos, en función de alcanzar una educación de calidad en los territorios rurales, pasan por lograr que dicha educación sea pertinente, articulada y permita a la población actuar y transformar su realidad bajo criterios de beneficio común y sostenibilidad.

Para lo anterior, es fundamental un fortalecimiento pedagógico y curricular en clave de ruralidad que incluya en los Proyectos Educativos Institucionales, entre otros aspectos, los proyectos pedagógicos productivos, un trabajo en torno al desarrollo profesoral asegurando formación contextualizada de los docentes, unas condiciones de acogida para el ingreso o retorno de los estudiantes a la escuela, el bienestar durante su estancia (alimentación y convivencia), la provisión de ambientes de aprendizajes acordes con el medio y los proyectos a desarrollar y la superación de barreras que obstaculicen el fácil acceso y permanencia de la población en el sistema.

En este marco, se avanza en el fortalecimiento institucional, curricular y pedagógico de estrategias de educación flexible y pertinente para la ruralidad, con la actualización del material educativo para docentes y estudiantes en sedes educativas con educación inicial, primaria, secundaria y media en ambientes multigrado, así como el diseño y desarrollo de la estrategia de formación y acompañamiento en las sedes rurales que los implementan.

Relacionado con lo anterior, en el año 2019 se suscribió un convenio con la Universidad de Caldas en el que se realizó un análisis de los modelos educativos flexibles fundamentados en la pedagogía activa, con énfasis en Escuela Nueva, y se avanzó en la cualificación de estas estrategias de educación en la ruralidad a través de la estructuración de mallas curriculares actualizadas y la definición de un esquema de gestión para dichas estrategias en los territorios.

Luego, durante el año 2020, se adelantó con la Universidad de Caldas, igualmente, un contrato a través del cual se elaboraron los lineamientos de estrategias educativas para la diversidad de ruralidades en Colombia relacionados con: a) gestión institucional, interinstitucional y con las comunidades, b) gestión curricular y c) Estrategia de acogida, bienestar y permanencia. Además de estas orientaciones, se generaron recursos educativos para el fortalecimiento curricular desde la educación inicial hasta la educación media. Para estos lineamientos y recursos educativos,



contribuyó el trabajo realizado en el año anterior en el marco del convenio con la Secretaría de Bogotá y el ICBF que permitió identificar orientaciones iniciales para la atención integral en el nivel preescolar de los establecimientos educativos oficiales rurales y rurales.

En el año 2021 se avanzó en el proceso de validación y socialización de los lineamientos y recursos educativos, ejercicio que con la consultoría de la Universidad de Caldas se realizó a través de una amplia convocatoria de diversos actores con quienes se abordan y retroalimentan los documentos generados.

Finalmente, es importante tener en cuenta que la educación en las ruralidades tiene como marco legal la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), la cual establece en el capítulo IV del título III “Modalidades de atención educativa a poblaciones” un articulado especial para la educación campesina y rural desde el cual se fomentan la educación campesina, los proyectos institucionales de educación campesina, el servicio social en educación campesina y las granjas integrales.

Por lo anterior, respecto a este artículo se considera innecesario por existencia previa de normatividad que ya establece lo pertinente, en caso de mantenerse se puede incurrir en duplicidad normativa, por lo cual se sugiere de manera respetuosa desde esta Cartera la eliminación del presente artículo.

- **Artículo 7**

“ARTÍCULO 7. El Estado por medio del Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural se encargará de emprender labores en torno a la capacitación campesina impulsando charlas, foros, cursos y programas dirigidos a la ampliación de los conocimientos de la población que se encuentre en cualquier nivel educativo bien sea básico, medio o superior. Igualmente en coordinación con el Ministerio de Educación buscará el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales”.

El Ministerio de Educación Nacional enfoca sus esfuerzos en mejorar la educación rural, lo cual implica trabajar de manera decidida por una educación de calidad que reconozca las particularidades de su contexto, así como los intereses, la vocación y las necesidades de quienes allí habitan. Por ende, el sector educativo busca generar condiciones que permitan a niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las zonas rurales, adquirir competencias socioemocionales, ciudadanas y aquellas orientadas a la inserción laboral o la generación de ingresos, así como garantizar trayectorias educativas y escolares completas, desde la educación preescolar, hasta la educación media. Estos esfuerzos pretenden que la oferta educativa sea pertinente y articulada, con el objeto de garantizar herramientas a la población que les permita actuar y transformar su realidad bajo criterios de beneficio común y sostenibilidad.

En esta medida es necesario brindar a los estudiantes de educación media posibilidades y escenarios para la toma de decisiones, ayudándolos a identificar sus habilidades y destrezas de cara al aprovechamiento de las oportunidades de formación y trabajo, de manera que logren identificar en su contexto, a través de un asesoramiento sistemático, intencionado y articulado con el currículo, decisiones adecuadas, informadas y objetivas sobre su futuro académico y proyección laboral.



Alcanzar la universalización de la educación preescolar, superar las disparidades en cobertura y calidad educativa, hacer más pertinente la educación media y plantear una apuesta decidida por la educación superior para la población rural es lo que el Ministerio de Educación Nacional se propone para garantizar las trayectorias escolares completas, es decir, construir una oferta educativa desde la visión de desarrollo integral de los ciudadanos y del territorio, y no un grupo de ofertas parciales y desarticuladas que generan el riesgo de fraccionamiento de la población.

En ese sentido, la educación para los jóvenes en entornos rurales parte de la diversificación curricular, el mejoramiento de ambientes de aprendizaje y el desarrollo de estrategias de formación y acompañamiento dirigida a docentes, estudiantes y secretarías de educación. Esa propuesta articulada con todo el sector educación propende por atender integralmente a los establecimientos educativos.

La apuesta de esta Cartera Ministerial es impulsar una propuesta educativa integral que responda a un modelo de desarrollo rural que no se agote en los esfuerzos por la producción y tecnificación del campo sino que permita ofertar un abanico de posibilidades de formación, proyección social y de producción que potencie la educación media rural a través de una oferta amplia de posibilidades para la vida humana, social y productiva, incluyendo actividades agropecuarias y no agropecuarias, que brinden a los estudiantes posibilidades de exploración y toma de decisiones informadas.

Para avanzar en lo anteriormente descrito, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, suscribió el 31 de enero de 2020 el Contrato de Préstamo 4902/OC-CO con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para ejecutar el “*Programa de Apoyo para las mejoras de las trayectorias educativas en zonas rurales focalizadas*”, cuyo objetivo es apoyar al gobierno de Colombia a mejorar las trayectorias educativas de la educación inicial, preescolar, básica y media en zonas rurales focalizadas.

El Programa tiene como propósito: (i) fortalecer la gestión de aula rural; (ii) mejorar la práctica docente rural haciéndola más pertinente y contextualizada; y (iii) mejorar los ambientes de aprendizaje a través de la dotación de mobiliario y textos. Para alcanzar los objetivos indicados, el Programa comprende los siguientes componentes:

- Componente 1: Estrategias educativas rurales

Este componente apunta al fortalecimiento de gestión de aula rural con un enfoque conceptual y metodológico para implementar estrategias educativas adaptadas a los ámbitos rurales. Contiene los siguientes subcomponentes:

1. Desarrollo técnico e implementación de estrategias educativas rurales
2. Estrategia de inclusión productiva y social
3. Fortalecimiento de Proyectos Educativos Comunitarios
4. Estrategias Educativas de frontera
5. Fortalecimiento a la gestión educativa institucional en zonas rurales

- Componente 2: Formación inicial y en servicio de educadores rurales

Este componente apunta a mejorar la práctica docente rural haciendo más pertinente y contextualizada, contempla asistencia técnica in situ y capacitación para fortalecer las competencias de los docentes que prestan sus servicios en instituciones educativas de zonas



rurales, tomando como marco de referencia las estrategias educativas rurales. Contiene los siguientes subcomponentes:

- a. Formación inicial de educadores rurales
- b. Becas de licenciatura para docentes normalistas
- c. Formación en servicio para educadores rurales

- Componente 3. Ambientes de aprendizaje, materiales y recursos educativos

Este componente apunta a mejorar los ambientes de aprendizaje a través de la dotación de mobiliario y textos, que permitan complementar y hacer viables los procesos y resultados definidos en las estrategias educativas. Contiene los siguientes subcomponentes:

- a. Diseño y suministro de materiales educativos
- b. Adecuación de ambientes de aprendizaje en la ruralidad

Ahora bien, se ha mencionado el marco general del proyecto, sin embargo, cabe anotar que específicamente para el fortalecimiento de los establecimientos educativos con media técnica agropecuaria y educación media en la ruralidad, los componentes y subcomponentes en los cuales se enmarca el proyecto son:

Componente 1. Literales a, b y e:

- Desarrollo técnico e implementación de estrategias educativas rurales
- Estrategia de inclusión productiva y social
- Fortalecimiento a la gestión educativa institucional en zonas rurales

Componente 2. Literal c:

- Formación en servicio para educadores rurales

Componente 3. Literal b:

- Adecuación de ambientes de aprendizaje en la ruralidad

Los proyectos y estrategias desarrolladas desde la educación media para dar cumplimiento a esta apuesta gubernamental y acorde a lo mencionado en el Plan Marco de Implementación – PMI eje de desarrollo social, componente de educación rural relacionado con el fortalecimiento a la educación técnica agropecuaria, el Ministerio de Educación Nacional desarrolla entre los años 2019 y 2021 estrategias para la el fortalecimiento de la educación media en zonas rurales y rurales dispersas, en Municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque territorial PDET, las cuales se mencionan a continuación.

En el año 2019, a través del Convenio con la Universidad de la Salle, se elaboró y puso en marcha la apuesta por el fortalecimiento curricular para la media técnica agropecuaria y se implementaron referentes agropecuarios en establecimientos educativos rurales. Las acciones desarrolladas permitieron el fortalecimiento de la calidad educativa en la ruralidad, en coherencia con currículos pertinentes a los contextos locales y que contribuyen al cierre de brechas urbano-rurales a través de:

- ✓ Fortalecimiento de 49 establecimientos educativos en el diseño, acompañamiento e implementación de una propuesta curricular para la innovación y el desarrollo sostenible en la media técnica agropecuaria, con una estrategia de acompañamiento a docentes y directivos en la transformación curricular, con perspectiva de innovación agropecuaria y desarrollo



sostenible, en trabajo intencionado alrededor de las competencias básicas, competencias socioemocionales, orientación socio-ocupacional, emprendimiento y educación económica y financiera.

- ✓ Acompañamiento a 1.783 estudiantes de establecimientos educativos rurales mediante estrategias de Orientación Socio-Ocupacional, para el reconocimiento del entorno productivo de su región y las oportunidades de emprendimiento que existen, con el fin proyectar trayectorias futuras alrededor de estas oportunidades.
- ✓ Promoción de trabajo articulado entre las 5 secretarías de educación atendidas, 49 establecimientos educativos y sector empresarial, gremios, asociaciones de productores, cooperativas u otras entidades con presencia regional, para apalancar los procesos de formación agropecuaria de los establecimientos educativos y los proyectos pedagógicos que se derivan de este proceso.
- ✓ Cualificación a 357 docentes capacitados en Gestión Curricular para la Media Técnica Agropecuaria, a través del diplomado que brindó la Universidad de La Salle y que actualmente se encuentra disponible en el Portal Colombia Aprende, y que se estructuró a partir de los siguientes componentes: i) emprendimiento, ii) competencias socioemocionales, iii) orientación socio ocupacional, iv) mallas y currículos agropecuarios.

En el año 2020 a través de la dotación de materiales se realizó la entrega de la dotación de los kits para el fortalecimiento de ambientes de aprendizaje en la educación media técnica agropecuaria, con los siguientes logros:

- ✓ Dotación y fortalecimiento de ambientes de aprendizaje de 65 establecimientos educativos con educación media técnica agropecuaria en 43 municipios del País. Se entregaron según la especialidad del establecimiento educativo 4 kits: Kit 1: Agrícola; Kit 2: Agropecuario Bovino; Kit 3: Agropecuario porcino; Kit 4: Agroindustrial.
- ✓ Se elaboró una guía para el uso pedagógico de los elementos, dicha guía fue entregada lista para su uso de forma virtual en los 65 establecimientos educativos con media técnica agropecuaria focalizados.

Así mismo, en el año 2020, la Dirección de Bienes Públicos Rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el equipo de Educación Media del Ministerio de Educación Nacional y AGROSAVIA, construyeron la "Guía técnica para el manejo de residuos orgánicos en La Macarena, Meta", que puede ser aplicada en todos los Establecimientos Educativos de educación media técnica del país, y la cual se encuentra en el siguiente enlace: <http://hdl.handle.net/20.500.12324/36652>

En el año 2021 desarrollamos: i) el Proceso de fortalecimiento de ambientes de aprendizaje y dotaciones y ii) la Convocatoria Fondo FEM 2020, que inició en febrero 2021 – II:

- ✓ Proceso de fortalecimiento de ambientes de aprendizaje y dotaciones, continuación del proceso realizado en 2021, con el objetivo de: *Dotar y fortalecer los ambientes de aprendizaje de 91 establecimientos educativos con educación media técnica agropecuaria en 64 municipios del país. En el mes de noviembre inició la entrega de los kits según la especialidad del establecimiento educativo, así mismo se entregará a los establecimientos educativos focalizados la guía que fue elaborada en 2020 para uso de forma virtual de docentes y estudiantes.*



El Ministerio de educación Nacional, a través del Fondo de Fortalecimiento a la Educación Media. Fondo FEM, inició la ejecución de la convocatoria para las Instituciones de Educación Superior Acreditadas, cuyo operador es la Universidad Santo Tomás, con el fin de: Ofrecer asistencia técnica a Secretarías de Educación y 100 establecimientos educativos oficiales de municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET -, con el propósito de promover el cumplimiento de trayectorias educativas y el mejoramiento de la calidad en la educación secundaria en grado noveno y Educación Media en zonas rurales y rurales dispersas, mediante la implementación de modelos y prácticas pedagógicas que ayuden a los estudiantes a desarrollar competencias básicas en matemáticas, lenguaje, ciencias naturales; competencias ciudadanas; competencias técnicas; y, competencias socioemocionales, junto con procesos de orientación ocupacional, de acuerdo con la focalización del Ministerio de Educación Nacional, en el marco del cumplimiento al Plan Marco de Implementación para el acuerdo de paz y de los ejes del Plan Nacional de Desarrollo relacionados con: “Más y mejor educación rural”, “Apuesta por una Educación Media con calidad y pertinencia para los jóvenes colombianos” y “Más tiempo para aprender, compartir y disfrutar”. A la fecha, se cuenta con los siguientes logros:

- ✓ 1.692 estudiantes de grados 9 a 11 atendidos en fortalecimiento de procesos de orientación socio ocupacional y competencias básicas, específicas y socio emocionales.
- ✓ 42 padres de familia en procesos relacionados con el emprendimiento y fortalecimiento a los proyectos pedagógicos productivos de los establecimientos educativos.
- ✓ 1.128 docentes y directivos docentes acompañados en procesos de fortalecimiento curricular en jornada única, educación media, atención educativa a grupos étnicos y proyectos pedagógicos productivos.

Por lo anterior, se sugiere de manera respetuosa revisar la competencia allí asignada estableciendo los programas actuales y acciones desplegadas, pues de lo contrario se incurre en duplicidad normativa por existencia previa de parámetros que garantizan acciones de incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales.

- **De la Autonomía Universitaria**

La Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional. Según la Ley 30 de 1992 “*Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*” y la Ley 115 de 1994 “*Por la cual se expide la ley general de educación*”, son Instituciones de Educación Superior las Instituciones Técnicas Profesionales, las Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, las Universidades y las Instituciones Tecnológicas.

Los programas académicos en educación superior son desarrollados y ofertados por la IES en el marco de su autonomía universitaria estipulada en el artículo 69 de la Constitución Política y desarrollada mediante los artículos 28 y 29 de la precitada Ley 30 de 1992, en virtud de la cual, las IES disponen de autodeterminación administrativa que se concreta en la capacidad de: «(i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iv) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (v) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos



y (vi) administrar sus propios bienes y recursos»¹, atribuciones que se derivan del sentido original de esta autonomía, enfocada en el respeto de las actividades formativas que desarrollan las Instituciones de Educación Superior, procurando así, evitar la intervención de agentes externos que puedan llegar a afectar la libertad de cátedra y pensamiento.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-220 de 1997 señaló lo siguiente:

“Acorde con esta caracterización el Constituyente de 1991 consagró en el artículo 69 de la Carta Política el principio de autonomía, que en las sociedades modernas y post-modernas se considera como uno de los pilares del Estado democrático, pues sólo a través de ella las universidades pueden cumplir la misión y objetivos que le son propios y contribuir al avance y apropiación del conocimiento, el cual dejando de lado su condición de privilegio, se consolida como un bien esencial para el desarrollo de los individuos y de la sociedad; dicho principio se traduce en el reconocimiento que el Constituyente hizo de la libertad jurídica que tienen las instituciones de educación superior reconocidas como universidades, para autogobernarse y autodeterminarse, en el marco de las limitaciones que el mismo ordenamiento superior y la ley les señalen. En tal sentido, en reiteradas oportunidades se ha pronunciado esta Corporación:

«...el artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo”.

En ejercicio de su autonomía, las instituciones de educación superior gozan de libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos; definir su régimen interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores; señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores; establecer los programas de su propio desarrollo; aprobar y manejar su presupuesto; y fijar sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno, a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados.

Con base en lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional considera que lo dispuesto en relación con el incremento progresivo y equitativo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, incluyendo a personas en condición de discapacidad, a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con esta Cartera, podría vulnerar la autonomía de las Instituciones de Educación Superior, en tanto son ellas, sin ninguna interferencia, quienes definen y habilitan los cupos dirigidos a sus estudiantes.

Es importante destacar que el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de las funciones establecidas en el Decreto 5012 de 2009, y en garantía de la autonomía de las IES, ha desarrollado lineamientos de Educación Inclusiva con los cuales busca incentivar a las IES en la definición de acciones y estrategias para el fortalecimiento del enfoque diferencial en el acceso, permanencia y condiciones de calidad, a propósito de las poblaciones de especial protección constitucional (Población Víctima, Población con discapacidad, Grupos étnicos – indígenas,

¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-1435 de 2000



comunidades negras, ROM, Población de Frontera). Con esta apuesta se propone avanzar en el cierre de brechas de inequidad, mediante el pleno ejercicio de derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales de política pública que contribuyan a la consolidación de un país equitativo e incluyente.

Por los argumentos anteriores, se recomienda de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República no continuar con el trámite legislativo de esta disposición, pues estas acciones se encuentran previamente establecidas en la normatividad ya indicada por lo que podría incurrirse en duplicidad normativa.

III. CONSIDERACIONES FISCALES

El proyecto de Ley propone una serie de medidas para consolidar una política pública que subsane la deuda del estado colombiano con la población campesina, a través de mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo, al reconocerla como sujeto de especial protección. Entre otras para el sector, obliga a que los Ministerios de Agricultura y de Educación incrementen los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales y que se fomenten programas de formación que beneficien a los campesinos y trabajadores agrarios. Se analiza la incidencia fiscal de sus artículos 5 y 7.

- **Análisis artículos 5 y 7**

El artículo 5 de la iniciativa establece que el Estado fomentará los programas de formación que beneficien a campesinos y trabajadores agrarios. Al respecto, es importante tener en cuenta que la educación rural fue reglamentada ampliamente en el capítulo IV, título III de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), la cual en sus 'modalidades de atención educativa a poblaciones' incluyó un articulado especial para el fomento de la educación rural y campesina y los proyectos institucionales de educación campesina, entre otros.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 en el pacto de la equidad, en una de sus líneas y objetivos estratégicos incluye mejorar la educación rural, a través una política de educación rural que fomente el desarrollo regional, reduzca brechas y mejore el acceso y la calidad de la educación inicial, preescolar, básica y media en las zonas apartadas. En su parte estratégica incluye acciones para mejorar el bienestar y acceso, un modelo de escuela rural con enfoque diferencial, la dignificación de los docentes rurales, estrategias flexibles, emprendimiento, intersectorialidad e institucionalidad y educación superior. También priorizar zonas rurales en procesos de alfabetización y mejorar los mismos, así como la transformación de los actuales internados en residencias escolares dotadas de espacios educativos dignos y de calidad.

El artículo 7 ordena que el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural se encargue de capacitar a la población campesina a través de charlas, foros, cursos y programas dirigidos a la ampliación de los conocimientos de la población de todos los niveles educativos y que, en coordinación con el Ministerio de Educación, busque el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad y tomará medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.



Iniciativas como el incremento progresivo de cupos o sugerir determinado número de cupos, equidad de género y que se incluyan estudiantes en condición de discapacidad en las instituciones de educación superior, vulnera la autonomía universitaria investida por la ley a las instituciones de educación superior, tal como se desarrolla en la parte técnico-jurídica de este concepto, pues estas instituciones son las únicas que pueden definir las condiciones de ingreso de estudiantes, sino para determinar la cantidad de cupos que ofrecen.

Al respecto, en materia fiscal se resalta que en el marco de dicha autonomía universitaria, las instituciones de educación superior determinan el uso e inversión de los recursos de los que disponen. Es decir que aspectos como su manejo administrativo y financiero y la prestación del servicio público de la educación superior no pueden ser exigidas a estas desde la rama legislativa ni desde la Nación (en desarrollo del principio constitucional y legal de la autonomía universitaria), debido a que las iniciativas sugeridas en el proyecto de Ley son facultativas de cada institución, pues estas tienen autonomía pedagógica, financiera y administrativa de acuerdo a lo que definan y temas como los mencionados no pueden ser definidos ni obligatorios desde ningún otro nivel de Gobierno.

Por todo lo anterior, se recomienda de manera respetuosa al Honorable Congreso de la Republica no continuar con el trámite legislativo del artículo 5 del proyecto de Ley, en virtud de que el mismo se hace innecesario por la existencia de normatividad en el sector que estableció acciones similares a las de la iniciativa y puede incurrirse en duplicidad normativa. Esta Cartera Ministerial busca que se armonicen las normas en torno a la prestación del servicio educativo a los campesinos, la cual está amparada por la Constitución Política en su artículo 64 y que no se creen disposiciones ni categorías asociadas a la Educación rural que sean adicionales a las definidas en todo un capítulo de la Ley 115 de 1994. De igual manera, se sugiere que no se continúe con el trámite legislativo del artículo 7 de la iniciativa, considerando la trasgresión a la autonomía de las instituciones de educación superior

IV. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; sin embargo, con el fin de que las normas sobre el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y suficiente en el orden jurídico colombiano, comedidamente se permite sugerir las siguientes recomendaciones a los artículos 5 y 7:

- Respecto a los artículos 5 y 7 se recomienda no continuar con el trámite legislativo de estas disposiciones, pues estas acciones se encuentran previamente establecidas en la normatividad ya indicada por lo que podría incurrirse en duplicidad normativa.
- De igual manera, esta Cartera sugiere tener en cuenta que lo dispuesto en el artículo 7, referido a *“Igualmente en coordinación con el Ministerio de Educación buscará el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad”*, implicaría acciones que van en contra del principio constitucional de la autonomía universitaria, por lo cual se sugiere de manera respetuosa su eliminación.