



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1170

Bogotá, D. C., lunes, 2 de diciembre de 2019

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019 SENADO**

*por medio de la cual se crea una exención legal para  
el pago de las tarifas del Examen de Estado de la  
Educación Media Saber 11.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2019

Honorable

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 12 de 2019 Senado, por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11.**

Señor Presidente:

Atendiendo lo establecido en el reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y la gentil designación que nos hicieron la Mesa Directiva de esta Célula Legislativa, nos permitimos hacerle llegar en original y copias, el informe de ponencia para segundo debate del correspondiente Proyecto de ley número 12 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11* para que sea puesto en consideración de los honorables Senadores.

Del señor Presidente, respetuosamente:

Del señor presidente, respetuosamente:

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019 SENADO**

*por medio de la cual se crea una exención legal para  
el pago de las tarifas del Examen de Estado de la  
Educación Media Saber 11.*

#### **1. Antecedentes**

El presente proyecto de ley, de la autoría de la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, fue presentado ante la Secretaría del Honorable Senado de la República el 23 de julio de 2019 e insertado en la *Gaceta del Congreso* número 659 de 2019. El 26 de julio de 2019 el proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, el cual fue aprobado en primer debate el 6 de noviembre del presente año.

#### **2. Objeto**

El presente proyecto de ley tiene como objetivo la creación de una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media- Saber 11 para aquellas personas que sean víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) y que tengan un puntaje inferior a 60 en

el Sisbén. Esto con el fin de facilitar el acceso a educación superior de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta que para ello es requisito indispensable la previa presentación de este Examen.

### 3. Justificación

El examen SABER 11 es una evaluación estandarizada que se realiza semestralmente por el Icfes, y tiene los siguientes objetivos: seleccionar estudiantes para su ingreso a la educación superior, monitorear la calidad de la formación que ofrecen los establecimientos de educación media y producir información para la estimación del valor agregado de la educación superior. De esta forma, la presentación de este examen es un requisito indispensable para acceder a la educación superior<sup>1</sup>.

El Estado colombiano tiene deberes y compromisos nacionales e internacionales con respecto a la Educación Superior. Por un lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone en el artículo 26 que toda persona tiene derecho a la educación. Asimismo, que “La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.” Por otro lado, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13 consagra el reconocimiento del derecho de toda persona a la educación y el deber de los Estados Partes con respecto a la educación superior de hacerla accesible a todos “sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

Ahora bien, el artículo 67 de nuestra Constitución Política consagra el derecho fundamental a la educación al disponer que además de ser un derecho de la persona, es 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. De igual forma, este artículo consagra la responsabilidad concurrente del Estado, la sociedad y la familia en la educación. También, el artículo 69 dispone en su inciso cuarto que el Estado “facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

En este mismo sentido y de forma más específica, el derecho a la educación superior ha sido reconocido como un derecho fundamental y progresivo por la Corte Constitucional, en tanto guarda una estrecha relación no solo con la educación, sino también con los principios fundamentales de la dignidad y autonomía humana. El alto Tribunal ha determinado en distintas ocasiones que el Estado colombiano tiene la obligación de adoptar medidas para la realización de este derecho. De esta forma, la progresividad del mismo se encuentra determinada por:

- i) *la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una*

*mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de este se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior, así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando);*

- ii) *la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables, y*
- iii) *la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido*<sup>2</sup>.

De esta forma, la garantía de este derecho está a cargo del Estado. Esto significa que, si bien no existe una obligación directa de procurar el acceso inmediato de todas las personas a educación superior, el Estado no queda eximido de su responsabilidad de procurar un acceso progresivo de las personas al sistema educativo.

La presente iniciativa busca que haya una mayor facilidad en el acceso a educación superior para un grupo vulnerable y de especial protección constitucional, esto es, el de las personas que se encuentren incluidas en el Registro Único de Víctimas y que, tengan un puntaje inferior a 60 en el Sisbén. El proyecto acude a la definición de víctima que trae la Ley 1448 de 2011, en donde se considera víctimas aquellas personas “que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”. Asimismo, se dispone que también son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo son los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente, al igual que las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La Ley 1448 de 2011 también creó la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una entidad con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial. Esta tiene por objetivo coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y la ejecución e implementación de la Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las mismas en los términos

<sup>1</sup> ICFES 2018, Informe Nacional de Resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-068 de 2011.

establecidos en la ley. Asimismo, es la responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas (RUV).

Para ser parte de este registro las víctimas debían presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de 4 años desde la promulgación de la ley, si fueron víctimas con anterioridad a este momento y de 2 años desde la ocurrencia del hecho quienes son victimizados con posterioridad a la vigencia de la ley. Una vez se presenta la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad realiza la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la misma y con fundamento en la información contenida en la solicitud y de la información recaudada en la verificación, adopta la decisión de otorgar o denegar el registro, en un término máximo de 60 días hábiles. De esta forma, una vez la víctima es registrada, puede acceder a las medidas de asistencia y reparación previstas en la ley. La inclusión de la persona en el Registro Único de Víctimas basta para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación que correspondan según el caso (artículos 155-156).

Ahora bien, con respecto al estatus de las víctimas en el ordenamiento jurídico, el Tribunal Constitucional ha sostenido en reiterada jurisprudencia que las víctimas son sujetos de especial protección constitucional en virtud de su condición de vulnerabilidad, por lo que merecen un trato especial por parte del Estado y de las autoridades:

*[L]a Corte Constitucional ha afirmado que las víctimas del conflicto armado interno representan uno de los sectores más frágiles dentro de la sociedad y en la mayoría de los casos se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad. En efecto, no cabe duda que las víctimas del conflicto armado interno por la violación masiva de sus derechos constitucionales, adquieren el estatus de sujetos de especial protección constitucional, lo que aparea de suyo el deber perentorio del Estado de atender con especial esmero y prontitud todas sus necesidades, hacer valer sus derechos y salvaguardar su dignidad humana. Al respecto esta Corporación ha considerado que "...las víctimas de la violencia dentro de un conflicto armado interno, se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad y, en tal sentido, demandan un trato especial por parte de las autoridades públicas, las cuales deben brindarle la ayuda necesaria para que recuperen sus condiciones mínimas de subsistencia. Por lo anterior, resulta pertinente extender a estos casos las consideraciones que esta Corporación ha hecho respecto de los desplazados<sup>3</sup>.*

La Corte también ha afirmado que distintos derechos integran el mínimo prestacional que debe ser satisfecho por el Estado con respecto a las víctimas. Uno de ellos es, frente al caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los 15 años (artículo 67, inciso

3°, C. P.). En este sentido, el Estado se encuentra obligado, como mínimo, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado en edad de educación obligatoria en un establecimiento educativo público. Es decir, la obligación mínima del Estado en relación con la educación de los niños desplazados es la de garantizar su acceso a la educación a través de la provisión de los cupos que sean necesarios en entidades públicas o privadas de la zona<sup>4</sup>.

#### Víctimas en Colombia

A 1° de junio de 2019 según las cifras de la Unidad de víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV) hay un total de **8.839.146** personas víctimas. De estas **8.463.875** son personas víctimas de la violencia y 375.271 son víctimas reconocidas por sentencias (en cumplimiento de la Sentencia C-280 de 2013 y Auto 119 de 2013).

El rango de edad en el que se distribuyen las víctimas del conflicto armado es el siguiente:

Edad actual	Personas
Entre 0 y 5 años	360.094
Entre 12 y 17 años	1.016.957
Entre 18 y 28 años	1.868.760
Entre 29 y 60 años	3.212.515
Entre 6 y 11 años	837.906
Entre 61 y 100 años	893.576
Sin información	274.067

Los hechos victimizantes se distribuyen de la siguiente forma:

Hecho	Personas
Abandono o despojo forzado de tierras	10.920
Acto terrorista/Atentados/Combates/hostigamientos	82.161
Amenaza	410.208
Confinamiento	24.079
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	27.956
Desaparición forzada	172.571
Desplazamiento	7.508.384
Homicidio	1.008.371
Lesiones personales físicas	7.955
Lesiones personales psicológicas	15.658
Minas antipersonales/Munición sin explotar/artefacto explosivo	11.500
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	115.023
Secuestro	36.949
Sin información	2.808
Tortura	10.672
Vinculación de niños niñas y adolescentes	7.559

Con respecto a las víctimas reconocidas por sentencia. Se tiene la siguiente distribución con respecto a la edad:

Edad actual	Personas
Entre 0 y 5 años	18.806
Entre 12 y 17 años	56.800
Entre 18 y 28 años	84.707
Entre 29 y 60 años	129.409
Entre 6 y 11 años	58.433

<sup>3</sup> Sentencia C-609 de 2011. M. P.: Jorge Iván Palacio.

<sup>4</sup> Sentencia C-609 de 2011. M. P.: Jorge Iván Palacio.

Edad actual	Personas
Entre 61 y 100 años	23.450
Sin información	3.666

De igual forma, los hechos victimizantes se distribuyen de la siguiente forma:

Hecho	Personas
Abandono o despojo forzado de tierras	133
Acto terrorista/atentados/combatos/ hostigamientos	2.312
Amenaza	53.835
Confinamiento	428
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	1.427
Desaparición forzada	1.484
Desplazamiento	367.406
Homicidio	13.767
Lesiones personales físicas	357
Lesiones personales psicológicas	133
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	29
Pérdida de Bienes muebles o inmuebles	2.747
Secuestro	297
Sin información	15
Tortura	216
Vinculación de niños niñas y adolescentes	88

#### Prueba Saber 11 en Colombia

El Examen de Estado Saber 11 es presentado por tres tipos de personas:

- **Estudiantes:** Se compone de las personas que presentan el examen a través de una institución educativa y están en el último año de educación media.
- **Validantes:** Se compone de las personas que presentan el examen para validar su bachillerato.
- **Individuales:** Se compone de las personas que presentan el examen de forma individual y no a través de una institución educativa. Por lo general, estos examinandos son estudiantes ya graduados.

A continuación, se mostrará información de la población de estudiantes evaluada en el periodo entre 2015 y 2017:

#### Población de estudiantes evaluada por año:

Semestre	Año	Estudiantes
I	2015	25.944
	2016	13.065
	2017	12.933
II	2014	544.536
	2015	542.450
	2016	548.214
	2017	546.278

ICFES 2018, Informe nacional de resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

#### Población evaluada por tipo de establecimiento

Semestre	Año	Oficial Rural	Oficial Urbano	Privado
I	2015	209	1474	24.261
	2016	-	-	13.65
	2017	-	-	12.933

Semestre	Año	Oficial Rural	Oficial Urbano	Privado
II	2014	69.441	336.750	138.306
	2015	71.134	332.904	138.387
	2016	73.094	338.264	136.858
	2017	76.935	334.526	134.817

ICFES 2018, Informe nacional de resultados Saber 11 2014 II - 2017 II.

En el año 2018, el 25 de febrero (primer semestre) hubo un total de 92.537 citados para presentar la prueba SABER 11 y esta cifra fue de 662.183 para el 12 de agosto (segundo semestre), tal y como se muestra a continuación:

#### SABER 11 calendario B (aplicada el 25 de febrero de 2018)

Población citada:	92.537
Población en condición de discapacidad:	255
Población en penitenciarías y correccionales:	56
Sitios de aplicación:	189
Examinadores:	4.977
Apoyos a usuarios en condición de discapacidad:	86
Citados sesión 1:	95.537
Presentes sesión 1:	86.285
Ausentes sesión 1:	6.252
Citados sesión 2:	92.537
Presentes sesión 2:	86.198
Ausentes sesión 2:	6.339

ICFES, Informe de gestión 2018.

#### Saber 11 Calendario A (aplicada el 12 de agosto de 2018)

Población citada:	662.183
Población en condición de discapacidad:	2.344
Población en penitenciarías y correccionales:	2.430
Sitios de aplicación:	1.441
Examinadores:	37.240
Apoyos a usuarios en condición de discapacidad:	1.106
Citados sesión 1:	662.018
Presentes sesión 1:	643.235
Ausentes sesión 1:	642.954

#### 4. Marco jurídico

En materia de exámenes de Estado resulta pertinente traer a colación la Ley 1324 de 2009 que fija los parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación. Esta dispone que el Estado en el ejercicio de su función de inspección y vigilancia de la educación tiene el deber de valerse de exámenes de Estado y otras pruebas externas, para medir el nivel de cumplimiento de sus objetivos y buscar el mejoramiento continuo de la educación. El artículo 7° de la misma dispone que el Ministerio de Educación Nacional debe conseguir que se practiquen los Exámenes de Estado que serán los siguientes:

- Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan el nivel de educación media; o a quienes deseen acreditar que han obtenido los conocimientos y competencias esperados de quienes terminaron dicho nivel.
- Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan

los programas de pregrado en las instituciones de educación superior.

La práctica de estos exámenes es obligatoria en cada institución que imparta educación media y superior. Estos tienen como propósito evaluar si se han alcanzado o no, y en qué grado, los objetivos específicos que para cada nivel o programa. Además, se dispone que la presentación de los exámenes de Estado es requisito para ingresar a los programas de pregrado y obtener el título respectivo.

El Icfes es una entidad estatal de carácter social del sector Educación Nacional, descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, que se encuentra vinculada al Ministerio de Educación (Ley 1324 de 2009). A esta entidad le corresponde administrar en forma independiente la información resultante de los Exámenes de Estado, y reportar los resultados a los evaluados, así como al Ministerio de Educación Nacional, a las entidades territoriales, a las instituciones educativas y el público general. Con base en estos resultados, el Ministerio y las entidades territoriales establecen bancos de proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación, y pueden destinar recursos para financiarlos, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno en cuanto a las prioridades para la asignación de recursos y los incentivos a las instituciones de educación básica y media que muestren mejoras.

El artículo 7° de la Ley 1324 de 2009 también dispone que el Icfes, en la realización de los “Exámenes de Estado”, debe hacerlo en condiciones que cubran todos sus costos, según criterios de contabilidad generalmente aceptados. Estos costos se establecerán de acuerdo con la Ley 635 de 2000. Una parte o todos esos costos se recuperarán con precios que se cobren a los evaluados, según su capacidad de pago. El recaudo se hará siempre por cuenta y riesgo del Icfes e ingresará a su patrimonio.

Ahora bien, la Ley 635 de 2000 establece el sistema y métodos que el Icfes debe usar para fijar tarifas por los servicios que presta. Esta Ley autoriza al Instituto para definir y recaudar las tarifas (artículo 1°) y establece que servicios son objeto de cobro, entre los que están la realización de exámenes para la medición y evaluación educativa, así como el procesamiento y la producción de los resultados, expedición de diplomas, certificados y duplicados de resultados (artículo 2°). La base para la liquidación de las tarifas será el costo de estos servicios.

El artículo 4° determina las pautas técnicas para recuperar total o parcialmente los costos de los servicios prestados por el Icfes. De esta forma las tarifas se fijarán en salarios mínimos legales diarios o mensuales vigentes. Estas tarifas usan las siguientes pautas técnicas, teniendo en cuenta costos de operaciones y de programas de tecnificación:

a) *Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas;*

- b) *Cuantificación de los materiales, suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano, utilizados, anualmente, en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir unos porcentajes de los gastos de administración general del Icfes o quien haga sus veces cuantificados siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos;*
- c) *Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado;*
- d) *Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación de servicio, tomando como base los salarios y prestaciones de la planta de personal del Icfes o quien haga sus veces así como el valor de los contratos que se celebren para el efecto;*
- e) *Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios;*
- f) *Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios. La frecuencia se entiende como el número de operaciones o ejecuciones de cada uno de los servicios prestados por el Icfes o quien haga sus veces.*

La misma disposición establece que la definición de procedimientos y cuantificación de costos debe hacerse bajo parámetros de máxima eficiencia. Asimismo, el parágrafo 2° establece que:

*El Icfes o quien haga sus veces para fomentar la democratización en el acceso a la educación superior, fijará las tarifas del examen de Estado para el ingreso a la educación superior con base en rangos que respondan a las condiciones socioeconómicas de los estudiantes de grado 11 según el valor mensual de la pensión escolar informada por cada plantel educativo.*

En este mismo sentido, en la norma se dispone que el pago de las tarifas estará a cargo de la persona natural o jurídica que solicite la prestación de los servicios ofrecidos por el Icfes (artículo 6°).

El Decreto 5014 de 2009 en sus artículos 6° y 9° establece las funciones de la Junta Directiva del Icfes y entre ellas contempla la de “Fijar las tarifas para la realización de los exámenes de Estado, y los demás servicios del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes), teniendo en cuenta que estas cubran en forma completa los costos y gastos que ocasionen, según los principios de contabilidad generalmente aceptados, y teniendo en cuenta el parágrafo del artículo 4° de la Ley 635 de 2000”. De igual forma, se fija en cabeza del Director General la función de “Celebrar los contratos, ordenar los gastos y expedir los actos que sean necesarios para el cumplimiento de

*objetivos y funciones de la Empresa, con arreglo a las disposiciones legales y estatutarias”.*

Por lo anterior, se puede decir que las tarifas de los diferentes exámenes que aplica el Icfes se determinan en salarios mínimos diarios legales vigentes y cumpliendo determinados parámetros técnicos. Asimismo, se puede evidenciar que actualmente, la Ley 1324 de 2009, la Ley 635 de

2000 y el Decreto 5014 de 2009 no contemplan la exoneración del pago de derechos a la inscripción y prestación del examen Saber 11 en ningún caso.

Para el 2019 el acto administrativo que regula las tarifas de los exámenes de Estado es la Resolución número 713 del 26 de octubre de 2018, modificada por la 757 de noviembre de 2018. En ella se contemplaron las siguientes tarifas para la prueba Saber 11:

#### Tarifas Examen de Estado de la Educación Media, Saber 11°. Año 2019

Población	Tarifa ordinaria 2019	Tarifa ordinaria en SMDLV 2018	Tarifa extraordinaria 2019	Tarifa Extraordinaria en SMDLV 2018
Colegios públicos	45.000	1.7	68.500	2.6
Colegios privados rango I: Valor de pensión por estudiante menor o igual a 98.000	45.000	1.7	68.500	2.6
Colegios privados rango II: Valor de pensión por estudiante mayor a 98.000	60.000	2.3	91.500	3.5
Bachilleres graduados (Individuales)	60.000	2.3	91.500	3.5

La Resolución 757 de noviembre de 2018 incluyó las tarifas aprobadas para los exámenes extemporáneos. El Icfes podrá realizar aplicaciones extemporáneas de los exámenes, para lo cual se fijan las siguientes tarifas:

Examen	Tarifa extemporánea 2019	Tarifa en SMDLV 2018
Saber 11	\$137.500	5,3
Validación	\$137.500	5,3
Saber Pro y TyT	\$235.000	9,0
Saber Pro Exterior	\$920.500	35,3

Actualmente, el puntaje en el Sisbén no es un factor que según la ley deba ser tenido en cuenta a la hora de determinar las tarifas, por lo que todas las personas independientemente de este, se rigen por el acto administrativo que el Icfes expide para cada vigencia. De hecho, el Icfes no cuenta con información relacionada con el Sisbén de los examinandos. Actualmente, en el formulario electrónico de inscripción se pregunta por el nivel socioeconómico del evaluado y para ello se solicita información del estrato de la vivienda familiar, pero no si se pertenece al Sisbén<sup>5</sup>.

La Resolución 253 de 2017 del Icfes reglamenta el proceso de inscripción y aplicación del Examen de Estado Icfes - Saber 11. Allí se dispone, en primer lugar, que la inscripción para la presentación de los exámenes que realiza el Icfes es un proceso donde confluyen responsabilidades del Estado, las instituciones educativas, los padres de familia o representantes legales y el mismo examinando (Art. 3°). Ahora bien, pueden aspirar a presentar este examen los estudiantes que se encuentren finalizando grado undécimo y su proceso de inscripción lo realiza el **establecimiento educativo**. Sin embargo, quienes ya son bachilleres o quienes van a presentar el examen de validación, pueden

aspirar a presentar el examen correspondiente y su proceso de inscripción lo realizarán de forma directa e individual (artículo 9°). Durante las fechas establecidas en el cronograma los establecimientos educativos deberán actualizar o registrar por primera vez la información que solicite el Directorio Único de Establecimientos Educativos (DUE) como el Sistema de Matrícula (Simat) del Ministerio de Educación Nacional. Esto les permitirá ingresar a la página web del Icfes para gestionar los estudiantes, registro de información, pagar el derecho de la presentación del examen, consultar las citaciones y consultar los resultados de sus estudiantes (artículo 11).

Asimismo, la mencionada Resolución establece en el artículo 14 que una vez el establecimiento educativo hubiere registrado la información de los aspirantes, se deberá realizar el pago del examen. Esta etapa es necesaria para completar el proceso de inscripción. El aspirante quedará inscrito cuando el banco reporte el pago al Icfes. De igual forma, el parágrafo 2° reza “Ningún aspirante está eximido del pago, salvo que exista una excepción legal o medie una orden judicial”.

#### SISBÉN

Ahora bien, el Sisbén (Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales) es una encuesta de clasificación socioeconómica, diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que sirve para identificar los hogares, las familias o los individuos más pobres y vulnerables como potenciales beneficiarios de programas sociales, entre los cuales se encuentra la afiliación en salud al Régimen Subsidiado. El Sisbén se utiliza para identificar de manera rápida y objetiva a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para focalizar la inversión social y garantizar que esta sea asignada a quienes más lo necesitan. El puntaje se calcula automáticamente dentro del aplicativo a partir de la información

<sup>5</sup> Respuesta a Derecho petición del Icfes con Radicado 20195000032093.

reportada por el hogar en la encuesta y es un valor entre 0 y 100. A diferencia de la versión anterior del Sisbén, actualmente no existen niveles<sup>6</sup>.

Con el fin de beneficiar dentro de las víctimas a la población más vulnerable, el presente proyecto de ley dispondrá que, además de estar incluido en el Registro Único de Víctimas, se debe tener un puntaje inferior a 60 en el Sisbén.

### 5. Pliego de modificaciones

Se propone la siguiente modificación al texto aprobado en primer debate:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará la operación de lo dispuesto en la presente ley.	<b>Artículo 4°.</b> El Gobierno nacional, en cabeza del <u>Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes)</u> <del>Ministerio de Educación Nacional</del> , reglamentará la operación de lo dispuesto en la presente ley.

### 6. Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 012 de 2019 Senado, *por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11* y proponemos al Honorable Senado de la República darle debate al proyecto de ley con la modificación propuesta.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media- Saber 11, con el fin de facilitar a las víctimas de la violencia el acceso a la Educación Superior.

**Artículo 2°.** Las personas inscritas que aparezcan como incluidas en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y tengan puntaje inferior a 60 en el Sisbén quedarán exentas de cualquier cobro de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media - Saber 11.

**Artículo 3°.** La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá proporcionar al Sistema de Matrículas Estudiantil (Simat) y al Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) la información de los potenciales beneficiarios de la exención para lo correspondiente.

**Artículo 4°.** El Gobierno nacional, en cabeza del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) reglamentará la operación de lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 5°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN REALIZADA EL DÍA 6 DE NOVIEMBRE DE 2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2019 SENADO

*por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media- Saber 11, con el fin de facilitar a las víctimas de la violencia el acceso a la Educación Superior.

**Artículo 2°.** Las personas inscritas que aparezcan como incluidas en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y tengan puntaje inferior a 60 en el Sisbén quedarán exentas de cualquier cobro de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media - Saber 11.

<sup>6</sup> Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: <https://www.sisben.gov.co/sisben/Paginas/Que-es.aspx>.

**Artículo 3°.** La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá proporcionar al Sistema de Matrículas Estudiantil (Simat) y al Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) la información de los potenciales beneficiarios de la exención para lo correspondiente.

**Artículo 4°.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará la operación de lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 5°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE  
2019 SENADO**

*por la cual se dictan condiciones para la educación  
cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y  
adolescentes.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2019

Honorable

LIDIO GARCÍA TURBAY

Presidente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 156 de 2019 Senado, por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes.**

Señor Presidente:

Atendiendo lo establecido en el reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y la gentil designación que nos hicieron la Mesa Directiva de esta Célula Legislativa, nos permitimos hacerle llegar en original y copias, el informe de ponencia para segundo debate del correspondiente Proyecto de ley número 156 de 2019 Senado, *por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes* para que sea puesto en consideración de los Honorables Senadores la República.

Del señor Presidente, respetuosamente:



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
156 DE 2019 SENADO**

*por la cual se dictan condiciones para la educación  
cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y  
adolescentes.*

*“El ciudadano se construye para que  
la sociedad se transforme y ese proceso de  
construcción cívica, ética y ciudadana es un  
proceso de transformación social”*

**1. Objeto**

El presente proyecto tiene como objeto generar las condiciones para la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país, para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.

**2. Contenido de la iniciativa**

Esta iniciativa cuenta con cuatro artículos. En primer lugar, se plantea la finalidad de la presente iniciativa; en segunda medida se establece la actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas; posteriormente, se busca modificar y divulgar los nuevos estándares de las competencias con apoyo del Ministerio de Educación a los entes territoriales; por último la iniciativa le da competencia del Ministerio de Educación para brindar asistencia técnica lo cual permita garantizar la exitosa implementación del presente proyecto de ley.

**3. Fundamentos jurídicos**

Este proyecto de ley se ajusta a lo dispuesto en las siguientes normas del ordenamiento jurídico:

**Artículo 2° de la Constitución Política:**

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

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.*

**Artículo 41 de la Constitución Política:**

*“Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de*

la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

**Artículo 5° de la Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la Ley General de Educación”:**

“Artículo 5°. 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 respeto 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.
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 artística 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 la defensa del patrimonio cultural de la nación.

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”.

**4. Justificación**

“Ser ciudadano es respetar los derechos de los demás. El núcleo central para ser ciudadano es, entonces, pensar en el otro”.

La formación cívica, ética y ciudadana debe replicarse en entornos de convivencia escolar, reconociendo la importancia de principios y valores para el desarrollo de las personas dentro de una sociedad, fortaleciendo la capacidad de los niños, niñas y adolescentes para formular juicios éticos y para la toma de decisiones entre opiniones que muchas veces pueden ser opuestas. Por lo tanto, debemos generar las condiciones para la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes, como complemento al hogar, consolidando los valores humanos como un marco indispensable dentro del Sistema Educativo.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), en el prólogo de su publicación “Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?” plantea que la educación en la actualidad debe ir más allá de la alfabetización y la enseñanza de conocimientos y debe enfocarse en formar a niños y jóvenes para vivir en una sociedad basándose en el respeto, la justicia y la igualdad<sup>1</sup>. Según la “Estrategia de Educación de la Unesco 2014-2021”, a todos los estudiantes deben proveerse conocimientos, valores y actitudes para formar sociedades sostenibles. Es así que la Unesco plantea “metas e imperativos para la educación pos-2015”, en donde establecen que “para el 2030, todos los estudiantes habrán adquirido los conocimientos, las capacidades, los valores y las actitudes que se precisan para construir sociedades sostenibles y pacíficas mediante, entre otras, la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible”.

En este orden de ideas, así como es posible desarrollar habilidades para expresarnos a través

<sup>1</sup> Unesco, “Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?”.

de diversos lenguajes o para resolver problemas matemáticos, podemos desarrollar habilidades específicas para el ejercicio de la ciudadanía (Ministerio de Educación Nacional (MEN), 2006). Es así que el MEN, en el 2004, estableció los estándares básicos de competencias ciudadanas definiéndolas como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas; que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

Para la promoción de estos estándares se plasmó la institución educativa como un escenario privilegiado, pues allí se aprende a vivir juntos, a trabajar en equipo y a identificar particularidades y diferencias en una permanente interacción con otros seres humanos (MEN, 2006). Entonces es bajo este entorno, que se ha venido desarrollando el concepto de ciudadanía en los estándares de competencias estudiantiles, partiendo de la premisa básica que es característica de los seres humanos vivir en sociedad (MEN, 2006).

Cabe anotar, que las Competencias Ciudadanas se instauran en las aulas de clase a través de procesos de formación y acompañamiento a docentes de todas las áreas para que las reúnan en el plan de estudios en todas las áreas obligatorias o como proyectos pedagógicos transversales que responden a problemas del contexto. Además, la incorporación en los procesos de participación como la elección del personero, la elaboración del plan de convivencia escolar, y la actualización del manual de convivencia.

Los estándares básicos de competencias ciudadanas enfatizan en poner en práctica habilidades que permitan transformar la acción diaria (MEN, 2006). Es así que, sirven para orientar las iniciativas pedagógicas en las aulas de clase de las instituciones educativas escolares, dándole entendimiento a su esencia y su aplicabilidad en la vida diaria. Asimismo, los estándares buscan promover la construcción de una sociedad crítica y transformadora a través de herramientas democráticas y pacíficas promoviendo la justicia social; protegiendo los derechos y deberes humanos, generando lazos de solidaridad entre los más desfavorecidos y los más afortunados, y reconociendo y respetando al otro como igual (MEN, 2006:165), en lugar de hacerlo imponiendo los propios puntos de vista u optando por caminos violentos. Por ejemplo, se debe hacer un esfuerzo consciente por entender los argumentos de las partes y, de ser posible, encontrar soluciones creativas que los abarque.

Si bien Colombia cuenta con una propuesta de competencias ciudadanas plasmada en líneas de comportamiento basada en valores, estos referentes fueron construidos desde el 2004 y por tanto, como bien lo ha establecido el Ministerio de Educación Nacional, el país necesita actualizar estos estándares para incluir nuevas competencias socioemocionales, éticas y cívicas en armonía con las ciudadanas, formando ciudadanos del siglo XXI, cumpliendo así

con el compromiso de campaña del Presidente Iván Duque.

El país ha recorrido un camino en la formación ciudadana, no obstante la actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas, se constituye en un desafío inaplazable. Actualmente, las competencias ciudadanas se enmarcan en tres grupos: Convivencia y paz, Participación y responsabilidad democrática, Pluralidad, identidad y valoración de las diferencias. No obstante, las circunstancias actuales de Colombia crean la necesidad de complementar estas competencias a través de estándares cívico, éticos y socioemocionales que permitan “superar la exclusión social, resolver los conflictos de una manera pacífica, enfrentar los altos índices de corrupción y homicidios, abrir nuevos espacios para la participación ciudadana, y lograr relaciones más armoniosas en las instituciones educativas, los lugares de trabajo, los espacios públicos y los hogares” (MEN, 2014).

En este sentido, desarrollar en todos los estudiantes las habilidades necesarias para construir una ciudadanía democrática y activa, es un reto fundamental puesto que responde al objetivo de llevar al país por el camino de la prosperidad. El desarrollo humano “requiere de unos ciudadanos respetuosos del bien común, que sepan encontrar, valorar y proteger la riqueza que hay en la diferencia y que participen activamente en la construcción de la sociedad” (MEN, 2014). La educación se instaura así como el escenario más poderoso para la formación de los seres humanos. Se aprende de lo que se ve en la sociedad, por tal razón la formación integral de los estudiantes desde temprana edad, a partir de la promulgación de valores, el respeto por lo que no es de uno, y la honestidad, contribuye en la formación de personas solidarias y responsables, favoreciendo la toma de decisiones desde parámetros éticos y moralmente correctos.

Es pertinente hacer alusión a los resultados de las Pruebas Saber de Competencias Ciudadanas las cuales son una herramienta para identificar comportamientos estudiantiles, permitiendo el diseño de planes de mejoramiento más acertados. Del cuestionario de Competencias Ciudadanas, en los exámenes Saber 5 y 9 (2012-2015) mediante el cual se evaluó un conjunto de competencias no cognitivas en torno a tres ámbitos de la ciudadanía: Convivencia y Paz; Pluralidad, Identidad y Valoración de las Diferencias; y Participación y Responsabilidad Democrática, se presentaron los siguientes resultados, evidenciando la necesidad de instaurar mejoras al marco de las competencias ciudadanas (Icfes, 2016).

Alrededor de la mitad de los estudiantes de quinto y noveno a nivel nacional se ubicaron en el nivel alto de las escalas de actitudes hacia las respuestas pasivas para el uso de la agresión y manejo de la rabia; sin embargo, solo alrededor del 25 de los estudiantes de grado noveno del país manifestaron ser capaces de sentir empatía por personas en situación de agresión, y esta proporción

es relativamente igual de pequeña en todos los tipos de establecimientos y niveles socioeconómicos.

Los establecimientos oficiales agruparon la mayor proporción de estudiantes de quinto y noveno quienes afirmaron haber sido víctimas de intimidación escolar (67%). Con respecto a los tipos de agresión, los establecimientos oficiales urbanos mostraron los porcentajes más altos para grado quinto; mientras que en noveno, los establecimientos privados reportaron la mayor presencia de víctimas de agresión física y los porcentajes más bajos en agresión verbal y relacional (Icfes, 2016).

Vale la pena resaltar que, la percepción de inseguridad en el colegio y la presencia de intimidación escolar y de agresión física, relacional y verbal se presentó alrededor de un 35% (Icfes, 2016). Lo anterior, enfatiza en la necesidad de plantear estrategias con el fin de contribuir en el mejoramiento de comportamientos al interior de las instituciones educativas, evitando la intimidación y lo que se conoce hoy en día como *bullying*<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, Red Papaz (2019), logró establecer que en los grados quinto y noveno se han registrado mayores casos de *bullying* durante la edad escolar, en el grado quinto de primaria se encontraron niveles de victimización cercanos al 38%, y en noveno grado al 27%. A pesar de que no existe una estadística que permita identificar cuántos niños, niñas y adolescentes son víctimas de *bullying* en el país, el MEN (2016) enfatizó que en las regiones donde hay altos índices de violencia, tiende a ser más alto el porcentaje.

Por otra parte, en el ámbito de pluralidad, identidad y valoración de las diferencias, el índice de actitudes hacia la diversidad mostró que los estudiantes tienen un mayor nivel de tolerancia con sus compañeros que provienen de otras zonas del país, en comparación del que manifiestan por aquellos en alguna condición de discapacidad (Icfes, 2016).

En el ámbito de participación y responsabilidad democrática, se observaron disminuciones en los resultados nacionales. A excepción de la escala sobre actitudes la participación estudiantil, el índice de responsabilidad democrática presentó caídas notorias en este resultado, acentuado en los establecimientos oficiales, lo que indica la necesidad de reforzar estos lineamientos (Icfes, 2016). En cuanto a los indicadores de actitudes hacia el incumplimiento de la ley y actitudes hacia el gobierno escolar y la participación estudiantil, los establecimientos de los niveles socioeconómicos más bajos presentan los menores porcentajes (Icfes, 2016).

Lo anterior, plantea la necesidad de comprender dentro de los estándares de competencias ciudadanas la lógica de la transversalidad en cuanto a los valores. Por una parte, puede presentarse falta de

familiaridad de los maestros con los esquemas metodológicos, mejor apropiación y comprensión de la cívica y ética como lineamientos fundamentales del desarrollo personal y social; y por otra parte la comprensión de la formación ciudadana a partir del autónomo reconocimiento respetuoso del otro como igual. Conviene así revisar los planteamientos actuales de las competencias ciudadanas impartidas en las instituciones educativas.

Además, en el Balance sobre la Ejecución al Plan Nacional Decenal de Educación 2006- 2016 se observa que *“no se ha logrado que la educación sea un asunto de Estado y de sociedad, que como dice la Constitución Política, sea corresponsabilidad de todos, y por esa razón, un acuerdo entre todos: por lo general los gobiernos definen por su lado sus “políticas públicas” sin el enfoque de derecho y sin participación real de los sujetos de derechos; las iniciativas privadas por lo general se ofertan desde la lógica del mercado; y las familias optan según su capacidad adquisitiva en ese mercado. Visto lo anterior, se mantiene la pregunta sobre si día a día, gradual y progresivamente ¿los estudiantes son cada vez más autónomos y responsables, creativos, productivos, felices y participativos sabiendo dónde están, en qué condiciones viven y se forman teniendo memoria, desarrollando sus facultades y capacidades y proyectando su vida digna y libre?”*<sup>3</sup>.

Aunque este no es un índice causal directo de los estándares actuales de competencias ciudadanas, conviene mencionar que Colombia cayó en el 2018 de 37 a 36 puntos sobre 100 (entendiendo que entre menor número mayor índice de corrupción se encontró), descendiendo del puesto 96 al 99, entre los 180 países con el índice de corrupción más alto, en el índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (Transparencia por Colombia, 2018). Entre los países OCDE el puntaje de Colombia es aún más preocupante: el país ocupa el penúltimo lugar entre 36 países, superando únicamente a México, país con un índice de 38 puntos (Transparencia por Colombia, 2018).

Igualmente conviene señalar cifras que permiten esbozar algunos de los retos de nuestra sociedad actual. La tasa de homicidios en los últimos 12 meses es del 25,4%. Se presentaron 12.458 homicidios en el 2018. En cuanto a delitos contra el patrimonio en lo que vamos del 2019 se presentaron 130.568 hurto a personas, 19.605 hurto a residencias y 22.042 hurto a comercio. Además, se presentaron 3.026 acciones extorsivas<sup>4</sup>. Mientras que en el 2018 durante este mismo periodo se presentaron 115.716 hurto a personas, 22.536 hurto a residencias y 30.685 hurto a comercio. Además, se presentaron 3.451 acciones extorsivas<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Acoso físico o psicológico al que someten, de forma continuada, a un alumno sus compañeros.

<sup>3</sup> Plan Decenal de Educación.

<sup>4</sup> Indicadores de seguridad, Ministerio de Defensa 1° de enero al 20 de junio (2018-2019).

<sup>5</sup> Indicadores de seguridad, Ministerio de Defensa 1° de enero al 20 de junio (2018-2019).

Adicionalmente, en Colombia desde el año 2014 hasta marzo de 2019 se estima que se han realizado cerca de 1.200.000 capturas y 106.000 aprehensiones a adolescentes. En Bogotá, según datos del ICBF en el 2018, hubo alrededor de 8.060 menores de edad en conflicto con la ley fueron atendidos en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA). El ICBF reveló que las principales razones de capturas a adolescentes son por uso de estupefacientes, hurto y hurto calificado, tráfico y porte de armas, lesiones personales, violencia intrafamiliar, violencia contra servidor público y daño al bien ajeno.

Por otra parte, en lo que vamos del 2019 hay 10.200 niños y jóvenes de 5 a 17 años con lesiones no fatales por violencia intrafamiliar y 12.254 niños y jóvenes de 5 a 17 años con lesiones no fatales por violencia interpersonal. La violencia se encuentra presente en nuestra sociedad, la falta de reconocimiento y respeto por el otro es una constante. Además, a nivel nacional el 70,7% de estudiantes declararon haber usado alguna vez en su vida alguna sustancia psicoactiva. Un 61,3% declaró uso en el último año y un 39,1% en el último mes. Hoy hay 5.159 niños y jóvenes a nivel nacional de 6 a 17 años que ingresan al ICBF al programa por consumo de sustancias psicoactivas.

Lo anterior muestra que hay mucho por hacer, los esfuerzos para forjar una sociedad pacífica, responsable, honesta, no violenta y sana no han sido suficientes. El diseño entonces de estrategias a partir de principios claros, integrados a los planes de mejoramiento de cada institución y capaces de lograr transformaciones culturales, desde las zonas urbanas hasta las zonas más marginadas y afectadas por la violencia, es una prioridad. Resulta fundamental la implementación eficiente de las competencias ciudadanas en todas las instituciones educativas del país. Los contenidos educativos deben asumirse como saberes transmisibles, orientados a la creación de situaciones de interacción, permitiendo que los estudiantes puedan problematizar y normar su conducta tanto en los aspectos personales como sociales.

Es así que se pretende favorecer que los niños, niñas y adolescentes adquieran las herramientas necesarias para “analizar críticamente su contexto, así como desarrollar capacidades para conocer, ejercer y defender sus derechos y cumplir sus deberes, participando de forma activa y pacífica en los colectivos en los que se desenvuelven, y para emitir juicios y asumir posturas argumentadas y correctas ante asuntos públicos” (Sebyn, 2008: 215).

Debemos seguir instaurando la formación ciudadana como un proceso que se puede diseñar, con base en principios cívicos y éticos claros, implementándolos con persistencia y rigor en la vida diaria de los niños, niñas y adolescentes. La formación cívica, ética y ciudadana en la escuela debe ser un proceso basado en la convivencia escolar, donde niños y jóvenes tengan la oportunidad de vivir y reconocer la importancia de los principios y valores que contribuyen a la convivencia democrática y a

su desarrollo pleno como personas e integrantes de una sociedad. “En este razonamiento ético juegan un papel fundamental los principios y valores que la humanidad ha forjado: respeto a la dignidad humana, justicia, libertad, igualdad, solidaridad, responsabilidad, tolerancia, honestidad, aprecio y respeto de la diversidad cultural y natural” (Sebyn, 2008).

La actualización de los estándares básicos de competencias ciudadanas, permitirá reforzar lineamientos en cuanto al “conocimiento y cuidado de sí mismo, la autorregulación y ejercicio responsable de la libertad, el respeto y aprecio de la diversidad, el sentido de pertenencia a la comunidad, la nación y la humanidad, el manejo y resolución de conflictos, la participación social y política, el apego a la legalidad y sentido de justicia y, la comprensión y aprecio por la democracia” (Rodríguez, 2015). Se propone entonces influir de manera intencional en el ámbito práctico moral, reconociendo la importancia de las relaciones que se construyen en el aula y la escuela.

Resulta igualmente conveniente reforzar la divulgación y socialización de los nuevos estándares básicos de competencias ciudadanas a todas las Entidades Territoriales Certificadas del país, así como prestar asistencia técnica a docentes, con el fin de garantizar su correcta implementación y promover su apropiación en los establecimientos educativos a través de los Proyectos Educativos Institucionales.

Por lo anterior y dadas las exigencias de la sociedad colombiana, incluso a nivel global, es imperativo generar las condiciones para fomentar la educación ética, cívica y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país, para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.

El civismo en efecto es una acción social que involucra a toda la sociedad y que fija los parámetros de comportamientos para un buen vivir social. Caballero (2016) expone que el civismo es “una expresión del sentimiento de pertenencia a una comunidad y, por tanto, de interés y respeto por el bien común. Puede traducirse como el conjunto de pautas básicas de comportamiento social”. El civismo “designa un modo de comportamiento basado en actitudes de respeto y tolerancia activa hacia el ejercicio de los derechos y libertades de todos, aunque sean diferentes a nosotros en costumbres, moral o religión; el civismo tiene sentido en el marco del cumplimiento de las leyes en un Estado democrático y de derecho” (Cifuentes, 2008). Con este enfoque, el civismo tiene preponderancia frente al respeto del marco institucional, a partir de un trabajo multidisciplinar desde perspectivas éticas, jurídicas y políticas, que configuran un conocimiento del Estado y del derecho con un papel más activo de la ciudadanía, generando una transformación social y el valor de lo público (Cifuentes, 2008).

En esta misma línea, el comportamiento ético confluye en un conjunto de normas morales que se construyeron a partir de valores que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida (RAE, 2019). Por su parte la ciudadanía se entiende como el comportamiento propio de un buen ciudadano (RAE, 2019), concibiendo nuestro lugar en la sociedad, aceptando nuestros derechos y deberes, y reconociendo al otro como igual. Estos comportamientos, permiten la construcción de una sociedad equitativa, igualitaria, tolerante, respetuosa de la ley y del otro, en donde el bien común se instaura como la arista de nuestros comportamientos.

Nuestra sociedad actual denota comportamientos individualistas, en donde el respeto por los otros y el bien común se han visto deteriorados. Por esta razón, el civismo, la ética y la ciudadanía se instauran como elementos que debemos promulgar, contribuyendo en la construcción de una sociedad más justa, amable y respetuosa. Como lo plantea Victoria Camps, “es necesario que las personas se respeten unas a otras y hay que respetar las cosas comunes, para que todos las puedan disfrutar cuando las necesiten. El civismo es, por encima de todo, la cultura de la convivencia pacífica y solidaria, del compromiso con la ciudad y sus habitantes”.

En este sentido, el civismo, la ética, la ciudadanía y el respeto por los demás propende por tener sociedades en paz. Además, el fortalecimiento de los valores cívicos mejora el comportamiento social y genera cohesión social, un factor trascendental para empoderar a las personas de lo público. Debemos entonces desde la educación fomentar la apropiación del civismo, la ética y la ciudadanía. A través de la pedagogía podemos convocar a una transformación social, generando un sentido de pertenencia con la comunidad, lo que derive en el fortalecimiento de nuestros valores como sociedad.

Hablar de valores y de ciudadanía debe ser una prioridad de nuestra sociedad, es urgente pasar la página de los “vivos” y pensar en una sociedad cívica y ética inmune a la tentación de la criminalidad y la corrupción, que rechace categóricamente y sin excusas el camino del atajo y en donde el respeto hacia los demás sea la línea base de nuestro comportamiento (Iván Duque Márquez, 2018).

El Estado tiene que orientar mecanismos pedagógicos que corrijan los comportamientos sociales anticívicos, así como debe fomentar prácticas democráticas para la generación de condiciones que permitan “impartir los principios y valores de la participación ciudadana como un elemento fundamental en la construcción social”. La educación deberá orientarse a pensar en sociedades pacíficas y de respeto a las libertades dentro del marco del gran acuerdo social<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> “Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes” Rousseau (1999).

*“La mejor manera de promover las acciones que queremos desarrollar es vivirlas cotidianamente en la escuela; a su vez, un modo efectivo de promover valores es aplicarlos allí mismo”*

## 5. Pliego de modificaciones

Se propone la siguiente modificación al texto aprobado en primer debate:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
	<b>Artículo Nuevo.</b> Se entenderá por “competencias ciudadanas” el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

## 6. Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 156 de 2019 Senado, *por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes* y proponemos al Honorable Senado de la República darle debate al proyecto de ley con la modificación propuesta.

De los honorables Congressistas,



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2019 SENADO

*por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** *Objeto.* El objeto de la presente ley es generar las condiciones para la educación cívica, ética, y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.

**Artículo 2º.** Con el propósito de mejorar la calidad de la educación, en los niveles de educación preescolar, básica y media, el Gobierno nacional

a través del Ministerio de Educación Nacional actualizará los estándares básicos de competencias ciudadanas.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional definirá los periodos en los cuales se actualizarán los estándares básicos de competencias ciudadanas, en aras de estar a la vanguardia de los retos de la sociedad y sus valores cívicos, éticos y ciudadanos.

**Artículo 3º.** Se entenderá por “competencias ciudadanas” el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en la sociedad democrática.

**Artículo 4º.** El Ministerio de Educación Nacional divulgará y socializará los nuevos estándares básicos de competencias ciudadanas a todas las Entidades Territoriales Certificadas del país, para promover su apropiación e implementación en los establecimientos educativos a través de los Proyectos Educativos Institucionales.

**Parágrafo.** El Ministerio de Educación Nacional acompañará a las Entidades Territoriales Certificadas del país, a través de procesos de asistencia técnica, para garantizar la correcta implementación de los estándares básicos de competencias ciudadanas, sensibilizando a docentes, administrativos y estudiantes.

**Artículo 5º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 5º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático

## Bibliografía

Caballero, R. (2016). “Incivismo”. Centro para el Estudio y Prevención de la Delincuencia. Disponible en: <http://crimina.es/crimipedia/wp-content/uploads/2016/05/Incivismo.pdf>.

Camps, V. (2005). “El Sentido del Civismo”. Barcelona. Disponible en: [http://www.publicacions.bcn.es/b\\_mm/ebmm\\_civisme/015-021.pdf](http://www.publicacions.bcn.es/b_mm/ebmm_civisme/015-021.pdf).

Cifuentes Pérez, L. (2008). “El civismo: una construcción ético-política. Avances en Supervisión Educativa”. Disponible en: <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/337/464>.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación [Icfes] (2016). Cuestionario de Acciones

y Actitudes Ciudadanas, Prueba Saber 3º, 5º y 9º. Resultados nacionales 2012-2015. Disponible en:

Lizcano Fernández, F. (2012). “Conceptos de ciudadano, ciudadanía y civismo. Polis” (Santiago), 269-304. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682012000200014>.

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2006). Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas. Guía sobre lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. Disponible en: [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-340021\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-340021_recurso_1.pdf).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2014). Estándares Básicos de competencia. Disponible en: [https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-340021.html?\\_noredirect=1](https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-340021.html?_noredirect=1)

Plan Decenal de Educación. Disponible en: <http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/Balance-del-PNDE-2006-2016-III-CNSPNDE-V23-Ene-17.pdf>

Real Academia Española. (2018). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Disponible en: <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=civismo>.

Real Academia Española. (2019). Diccionario de la lengua española (22.a ed.). Disponible en: <https://dle.rae.es/?id=9NbSsL7>.

Red Papaz (2019). Colombia, uno de los países de A. Latina con más matoneo escolar.

Rodríguez Mc Keon, L. (2015). Ethics and Civic Education in the School: Between Instruction and Formation. Lucía Elena. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/folios/n41/n41a03.pdf>.

Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. Cuestionario de Acciones y Actitudes Ciudadanas, Prueba Saber 3º, 5º y 9º (2012-2015). Resultados nacionales. Disponible en: <http://www.icfes.gov.co/documents/20143/1323329/Cuestionario%20acciones%20actitudes%20ciudadanas%20prueba%20saber%20359%20-%20resultados%20nacionales%202012%20al-2015.pdf>.

Rousseau, J. (1999). “El Contrato Social”. Editado por el Aleph. Disponible en: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20E1%20Contrato%20Social.pdf>.

Sebyn (2008). Programa Integral de Formación Cívica y Ética. México: Secretaría de Educación Pública.

Transparencia por Colombia (2018). Índice de Percepción de la Corrupción (2018) Disponible en: <http://transparenciacolombia.org.co/2019/02/25/resultados-ipc-2018/>.

Unesco. “Replantear la educación ¿Hacia un bien común mundial?” Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf>.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA DEL  
SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN  
REALIZADA EL DÍA 5 DE NOVIEMBRE DE  
2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156  
DE 2019 SENADO**

*por la cual se dictan condiciones para la educación  
cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y  
adolescentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** *Objeto.* El objeto de la presente ley es generar las condiciones para la educación cívica, ética, y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes del país para que se desarrollen como ciudadanos responsables y comprometidos consigo mismos, con los demás y con la construcción de una sociedad más equitativa para todos.

**Artículo 2º.** Con el propósito de mejorar la calidad de la educación, en los niveles de educación preescolar, básica y media, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional actualizará los estándares básicos de competencias ciudadanas.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional definirá los periodos en los cuales se actualizarán los estándares básicos de competencias ciudadanas, en aras de estar a la vanguardia de los retos de la sociedad y sus valores cívicos, éticos y ciudadanos.

**Artículo 3º.** El Ministerio de Educación Nacional divulgará y socializará los nuevos estándares básicos de competencias ciudadanas a todas las Entidades Territoriales Certificadas del país, para promover su apropiación e implementación en los establecimientos educativos a través de los Proyectos Educativos Institucionales.

**Parágrafo.** El Ministerio de Educación Nacional acompañará a las Entidades Territoriales Certificadas del país, a través de procesos de asistencia técnica, para garantizar la correcta implementación de los estándares básicos de competencias ciudadanas, sensibilizando a docentes, administrativos y estudiantes.

**Artículo 4º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1170 - lunes, 2 de diciembre de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, texto propuesto, texto aprobado al Proyecto de Ley número 12 de 2019 Senado, por medio de la cual se crea una exención legal para el pago de las tarifas del Examen de Estado de la Educación Media Saber 11	1
Ponencia para segundo debate texto propuesto, texto aprobado al Proyecto de Ley número 156 de 2019 Senado, por la cual se dictan condiciones para la educación cívica, ética y ciudadana de todos los niños, niñas y adolescentes. .	8

