



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1267

Bogotá, D. C., lunes, 9 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 457 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se reglamentan las Bibliotecas Escolares, se garantiza su funcionamiento, operación y sostenibilidad en todos los establecimientos educativos del país y se dictan otras disposiciones.*

PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_ DE 2020 CÁMARA

*"Por la cual se reglamentan las Bibliotecas Escolares, se garantiza su funcionamiento, operación y sostenibilidad en todos los establecimientos educativos del país y se dictan otras disposiciones."*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reglamentar las Bibliotecas Escolares y garantizar su funcionamiento, operación y sostenibilidad en todos los establecimientos educativos que ofrezcan el servicio público de educación formal, por niveles, ciclos y grados dentro del territorio nacional.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** La presente ley aplica a todos los establecimientos educativos estatales y privados que ofrezcan el servicio público de educación formal, que presten servicios por niveles, ciclos y grados en el sistema de educación preescolar, básica y media.

**Artículo 3. Definiciones.** Para los efectos previstos en esta ley se usan las siguientes definiciones:

**1. Biblioteca escolar.** La Biblioteca Escolar prevista en la Ley 115 de 1994 y demás normas, es un dispositivo pedagógico esencial dentro de los establecimientos educativos para mejorar la calidad de la educación y garantizar la equidad en el acceso al conocimiento, que contribuye a la constitución de comunidades lectoras, escritoras y escuchas. En ella se reúnen, ordenan y ponen en circulación los recursos que el establecimiento dispone para la democratización del acceso a la información, fomentando la lectura, la investigación, la contextualización de saberes y el apoyo de los aprendizajes de toda la comunidad educativa, convirtiéndose en parte integral del Proyecto Educativo Institucional (PEI) y el Currículo.

La Biblioteca Escolar es un espacio diferenciado de la biblioteca pública, la biblioteca de aula, el bibliobanco o cualquier otro contexto bibliotecario dentro y fuera del establecimiento educativo, sin perjuicio de la necesaria coordinación y fines compartidos entre estos.

**2. Libro.** Obra científica, artística, literaria, cultural o de cualquier otra cualidad que constituye una publicación unitaria en uno o varios volúmenes y que puede fijarse en cualquier soporte impreso, analógico, digital u otro conocido o por conocer siempre que sea susceptible de lectura.

**3. Bibliobanco.** Se conforma con textos escolares de las diferentes áreas de estudio, cuadernos de trabajo, guías de docentes, libros de plan lector, además de aquellos materiales de los que hay más de cinco copias ya sean de referencia (como los diccionarios o atlas) o de literatura. Su deber es cumplir la función de complemento del trabajo pedagógico cotidiano.

**4. Bibliotecas de aula.** Se conforman por colecciones pequeñas de materiales de uso inmediato, como recurso para el desarrollo de las clases de las diferentes disciplinas. Generalmente están compuestas por los materiales que requieren uso frecuente durante un mes o periodo escolar (obtenidos en préstamo de la biblioteca escolar), además de los textos escolares y los de consulta de los estudiantes, prestados del bibliobanco.

**5. Biblioteca pública estatal.** Biblioteca pública del orden nacional, departamental, distrital o municipal, que pertenece o es organizada por el Estado en sus diversos niveles territoriales de conformidad con la Ley 1379 de 2010.

**6. Colección rotativa.** Estas son colecciones que se organizan desde la biblioteca, para llevarlas a los salones como parte de la biblioteca de aula, pero por un tiempo corto, de manera que continúen rotando o haciendo su recorrido por otros salones.

**7. Maletas viajeras o mochilas.** Se organizan con libros, dependiendo de la conformación del grupo familiar: puede ser con uno o dos libros para niños, una revista de información general o un diario regional, y dependen también de los contextos o situaciones particulares. Su fin es desarrollar estrategias de lectura con las familias.

**8. Acervo bibliográfico o documental.** Conjunto de libros y documentos que hacen parte de una biblioteca escolar. Este término puede usarse similarmente al de colección o bibliobanco.

**9. Dotación bibliotecaria escolar.** Conjunto de elementos necesarios para la prestación de los servicios bibliotecarios. Incluye todos los tipos de recursos: acervos bibliográficos o documentales, mobiliario, equipos, tecnología, recursos de comunicaciones o financieros y cualquier otro bien necesario para la conservación, difusión, comunicación y prestación de los servicios de la biblioteca escolar.

**10. Infraestructura Bibliotecaria Escolar.** Espacios físicos e inmuebles diseñados, construidos o adaptados para la operación y realización de las acciones, procesos y los servicios de la Biblioteca Escolar. Constituye una parte delimitada de la infraestructura del establecimiento educativo.

**11. Personal bibliotecario.** Personas idóneas que prestan sus servicios en una biblioteca escolar en razón de su formación, competencias, experiencia y articulación con los fines pedagógicos de la biblioteca escolar.

**12. Servicios bibliotecarios.** Conjunto de actividades desarrolladas, enmarcadas en el Proyecto Educativo Institucional en el marco de las gestiones pedagógica y comunitaria, en una biblioteca escolar hacia la consecución de los fines de esta ley, sin perjuicio de los servicios que se

<p>especifican en la misma. Este término puede usarse de manera similar al de actividades o acciones de la biblioteca escolar.</p> <p><b>13. Gestión u operación de la Biblioteca Escolar.</b> Conjunto de competencias, responsabilidades relativas a la dirección, servicios, operación y demás pertinentes al establecimiento educativo, las entidades territoriales, la comunidad educativa o el Ministerio de Educación Nacional respecto de las bibliotecas escolares en función de los propósitos establecidos en esta ley.</p> <p><b>14. Cooperación bibliotecaria.</b> Acciones de carácter voluntario o legalmente previstas, que se establecen entre Bibliotecas Escolares o entre diferentes tipologías de bibliotecas y diferentes unidades de información como museos, centros de documentación, archivos, entre otros, para compartir e intercambiar información, servicios o recursos en función del acceso democrático de las personas y comunidades a la lectura y la escritura.</p> <p><b>15. Usuarios de la Biblioteca Escolar.</b> Estos corresponden a la comunidad educativa del establecimiento educativo y considera a estudiantes, egresados, acudientes, docentes, directivos docentes, directivos y comunidad del sector donde se encuentra ubicada la institución.</p> <p><b>Artículo 4. Propósitos.</b> Además de los trazados en la Constitución Política y en la Ley General de Educación, esta ley está dirigida a Garantizar la presencia de la Biblioteca Escolar en todos los establecimientos educativos del territorio nacional, tanto sedes principales como secundarias, que ofrezcan el servicio público de educación formal, por niveles, ciclos y grados en el sistema de educación preescolar, básica y media, con la finalidad de alcanzar los siguientes propósitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer la Biblioteca Escolar como eje fundamental en la materialización del derecho a la educación y contribuir de manera democrática a la formación de comunidades lectoras y escritoras.</li> <li>2. Posicionar a la Biblioteca Escolar como elemento indispensable en la consecución de una educación de calidad, entendida como aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, que cumplen con sus deberes y conviven en paz.</li> <li>3 Entender a la Biblioteca Escolar como el espacio que articula el proyecto educativo de la nación, el proyecto educativo institucional y el currículo de los establecimientos educativos.</li> <li>4. Constituir a la Biblioteca Escolar como dispositivo pedagógico a tener en cuenta para la evaluación de las áreas de gestión establecidas por el Ministerio de Educación Nacional para la búsqueda del mejoramiento institucional.</li> <li>5. Definir mecanismos para optimizar los servicios y actividades de la Biblioteca Escolar integrada al Proyecto Educativo Institucional (PEI), en forma que contribuya a alcanzar metas educativas y</li> </ol>	<p>pedagógicas mediante la interacción de docentes, alumnos y, en general, de la comunidad educativa.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Fortalecer progresivamente los recursos de inversión social destinados a las Bibliotecas Escolares en todos los establecimientos educativos del país.</li> <li>7. Visibilizar al personal bibliotecario como elemento esencial de la Biblioteca Escolar y del establecimiento educativo, como dinamizador, gestor y mediador de las labores básicas, pedagógicas y administrativas.</li> <li>8. Contribuir a la disminución de la brecha social y a la eliminación de asimetrías en el acceso al conocimiento, existentes entre establecimientos educativos estatales, privados, y urbanos y rurales.</li> <li>9. Fomentar el crecimiento cuantitativo y cualitativo continuo de las colecciones y acervos bibliográficos en soportes impresos, analógicos, digitales, conocidos y por conocer; el mejoramiento de las dotaciones e infraestructura, de los servicios a la comunidad educativa, así como de la capacitación del personal bibliotecario y la labor pedagógica de la Biblioteca Escolar.</li> <li>10. Desarrollar derechos culturales, sociales, y fundamentales de la sociedad y las personas, mediante regulaciones específicas atinentes a la presencia de la Biblioteca Escolar en los establecimientos educativos y a los servicios de calidad que éstas deben proveer a la comunidad educativa para el acceso y práctica de la lectura, la escritura y la interacción con la información.</li> <li>11. Integrar los servicios bibliotecarios entre establecimientos educativos, bajo la dirección y coordinación de las entidades nacionales y territoriales competentes.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. Principios fundamentales.</b> Son principios fundamentales de las Bibliotecas Escolares que regula esta ley y a los cuales se someterán el gobierno nacional, los entes territoriales y los establecimientos educativos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los servicios de la Biblioteca Escolar se deben dirigir por igual a todos los miembros de la comunidad escolar, sin distinción de edad, raza, sexo, religión, nacionalidad, lengua y situación social. Se ofrecerán materiales específicos para aquellos usuarios que, por alguna razón, no puedan utilizar los servicios bibliotecarios habituales.</li> <li>2. A todos los miembros de la comunidad educativa se les debe garantizar el acceso a los materiales, servicios e instalaciones de la Biblioteca Escolar.</li> <li>3. Todo usuario tiene derecho a que se le respeten la privacidad, la protección de sus datos personales y la confidencialidad de la información que busca o recibe, así como los recursos que consulta, toma en préstamo, adquiere o transmite.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. En razón de su carácter educativo las Bibliotecas Escolares no estarán obligadas a solicitar la autorización de los titulares de los libros y otros materiales documentales para prestarlos y ponerlos al servicio de los usuarios, en aquellos casos contemplados de manera expresa por las normas que regulen las limitaciones y excepciones al derecho de autor y derechos conexos.</li> <li>5. Las colecciones de la Biblioteca Escolar se actualizarán en forma permanente de acuerdo a los lineamientos del proyecto educativo institucional, y ofrecerán a sus usuarios materiales que den acceso a los documentos centrales de la cultura universal, nacional y local. Asimismo, tendrán colecciones de los grupos culturales y étnicos que hagan parte de la comunidad a la que pertenecen.</li> </ol> <p><b>Artículo 6. Integración a Planes de Desarrollo y Proyectos Educativos Institucionales.</b> De conformidad con el artículo 141 de la Ley 115 de 1994, dentro de los planes de desarrollo nacionales y territoriales se definirán las inversiones necesarias para garantizar en los establecimientos educativos estatales la operación y sostenibilidad de las Bibliotecas Escolares señaladas en la presente ley.</p> <p>Los establecimientos educativos privados están autorizados para cobrar derechos académico adicionales que garanticen el funcionamiento, operación y sostenibilidad de las Bibliotecas Escolares señaladas en la presente ley.</p> <p>La Biblioteca Escolar hará parte de los aspectos mínimos contenidos en el proyecto educativo institucional y deberá ser tenida en cuenta para el cumplimiento de las normas que lo establecen. Los establecimientos educativos adaptarán sus proyectos educativos institucionales a esta disposición.</p> <p><b>Artículo 7. Gestión general bibliotecaria.</b> Los establecimientos educativos y entidades competentes en el ámbito nacional y territorial desarrollarán la gestión bibliotecaria y coordinarán acciones y recursos necesarios para el cumplimiento de los principios y propósitos señalados en la presente ley, promoviendo la equidad en el acceso al conocimiento, la expresión de la diversidad cultural de la Nación, la participación de la comunidad educativa, a partir de una pedagogía que involucre la lectura y la escritura.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO II</b> <b>REGULACIÓN DE LAS BIBLIOTECAS ESCOLARES</b></p> <p><b>Artículo 8. Objetivo y funciones de la Biblioteca Escolar.</b> El objetivo de la Biblioteca Escolar es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación, como espacio fundamental en la articulación del Proyecto Educativo Nacional, el Proyecto Educativo Institucional y el Currículo, para lo cual desempeñará las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Promover y fortalecer la lectura, la escritura y la oralidad como competencias comunicativas que mejoran los procesos de aprendizaje y permiten la vinculación de los estudiantes a las prácticas de la cultura escrita.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Contribuir al mejoramiento de la gestión institucional y la consecución de las metas de los establecimientos educativos.</li> <li>3. Garantizar una práctica social y diversa de la lectura, la escritura y la oralidad, como medios de acceso a la educación, la información, la cultura, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación y como espacio para el desarrollo de derechos culturales, sociales y fundamentales de las personas.</li> <li>4. Contribuir a la disminución de la brecha social.</li> <li>5. Integrar sus colecciones, servicios y actividades en función del Proyecto Educativo Institucional, de modo que responda a la diversidad cultural y territorial del lugar donde se ubique la institución educativa.</li> <li>6. Contribuir al desarrollo de la capacidad analítica de los estudiantes y a la satisfacción de sus diversos intereses académicos, sociales o lúdicos, a partir del estímulo a las prácticas lectoras, escritoras y orales en diversidad de textos, narrativas e instrumentos tecnológicos.</li> <li>7. Promover el aprendizaje autónomo, con capacidad de acceder, analizar y usar la información, y aprovechar la innovación tecnológica, los hallazgos científicos y sus aplicaciones.</li> <li>8. Ofrecer acceso y uso de materiales bibliográficos de calidad, como complemento del currículo y como acercamiento a posibilidades literarias y de fuentes de aprendizaje.</li> <li>9. Reforzar la responsabilidad con la información, con el aprendizaje y con las producciones propias y de terceros.</li> <li>10. Generar hábitos de utilización de la biblioteca escolar con fines académicos, investigativos, lúdicos, informativos o culturales de la comunidad educativa.</li> <li>11. Desarrollar y fomentar las competencias ciudadanas como la empatía, el respeto, entre otras, que permitan visiones propias y la participación activa en el entorno con mayor compromiso social.</li> <li>12. Participar del ambiente de aprendizaje con una noción curricular dinámica, mediante multiplicidad de prácticas de lectura, escritura y oralidad, desarrollo de capacidades de búsqueda y acceso a la información, que propicie la reflexión, el diálogo y la construcción de ciudadanía crítica.</li> <li>13. Propiciar la solución de las problemáticas presentes en los establecimientos educativos y sus comunidades.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> La Biblioteca Escolar al ser parte integral del Proyecto Educativo Institucional no puede considerarse un aula más, sino el centro de correlación e integración curricular, que genera mayores eficiencias y resultados en los estudiantes, y mayores oportunidades de colaboración</p>

<p>para los docentes de aula, quienes encontrarán en ésta un actor educativo que aporta y enriquece su labor.</p> <p><b>Artículo 9. Obligatoriedad.</b> Tanto las sedes principales como secundarias de los establecimientos educativos que ofrezcan el servicio público de educación formal, por niveles, ciclos y grados en el sistema de educación preescolar, básica y media, contarán con la Biblioteca Escolar señalada en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10. Recursos y Condiciones mínimas de la Biblioteca Escolar.</b> En función del logro de los propósitos trazados, las Bibliotecas Escolares deben contar con los siguientes recursos y condiciones mínimas para prestar los servicios a su cargo durante la jornada del establecimiento escolar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Infraestructura física: La Biblioteca Escolar debe contar con un espacio dentro de la infraestructura del establecimiento escolar que goce de independencia y se articule a la estructura organizativa de la Institución Educativa (IE), lo cual debe reflejarse a través de su inclusión en el Proyecto Educativo Institucional y específicamente en el elemento de estructura organizativa del establecimiento educativo.</li> <li>2. Mobiliario y equipos: La Biblioteca escolar deberá disponer de equipamiento tecnológico como tabletas, portátiles, computadores de escritorio o cualquier tecnología que surja, y conectividad adecuada para la prestación de los servicios a su cargo, para propiciar formas de lectura en diversidad de soportes y formatos.</li> <li>3. Materiales bibliográficos y otras fuentes de información y comunicación actualizadas: La Biblioteca Escolar debe contar con acervos bibliográficos y materiales de lectura en función del contexto en que se encuentra ubicado el establecimiento educativo, los enfoques, énfasis y especialidades de la institución de modo que aporte a la cualificación del proceso formativo. Además, debe poseer materiales en distintos formatos, para ser consultados y usados en diferentes soportes y dispositivos, tanto impresos como digitales, para ser leídos y consultados en celulares, tabletas, portátiles, computadores de escritorio o cualquier tecnología que surja. La biblioteca escolar contará con documentos impresos y digitales, diversos materiales didácticos y recursos de medios audiovisuales, como televisores, proyectores, grabadoras y reproductores.</li> <li>4. Personal encargado: Integrar personal idóneo encargado de la operación y actividades de la Biblioteca Escolar, el cual debe ser un bibliotecólogo con formación pedagógica o un maestro con formación bibliotecológica, que será considerado como bibliotecario escolar y tendrá condición de docente.</li> <li>5. Horarios: La Biblioteca Escolar debe disponer de un horario que mínimo sea igual a las jornadas que atiende la IE y considere toda su comunidad, incluyendo la Educación para Jóvenes en Extraedad y Adultos.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1.</b> Los establecimientos educativos privados que no cuenten con los recursos y condiciones mínimas prescritas, podrán solicitar a las secretarías de educación de las entidades territoriales un plazo no mayor de dos (2) años para completarla. El plazo se contará a partir de</p>	<p>la fecha de vigencia de la presente ley en el caso de los establecimientos que se encuentran ya reconocidos. Los establecimientos educativos estatales dispondrán de los plazos fijados en la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Los establecimientos educativos establecerán los mecanismos para que el equipamiento tecnológico existente en la Biblioteca Escolar pueda ser llevado por los estudiantes a sus residencias en los eventos en que sea requerido para materializar los fines de la educación.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la cantidad de equipamiento tecnológico que debe existir en cada establecimiento educativo, para lo cual, tendrá en cuenta a la comunidad educativa y el número de estudiantes existente en cada establecimiento educativo.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones propenderá para que en el término máximo de cinco (5) años todas las Bibliotecas Escolares de los establecimientos educativos estatales cuenten con dotación informática y conectividad suficiente en la prestación de sus servicios, en forma acorde con el tamaño de poblaciones usuarias.</p> <p><b>Artículo 11º. Obligaciones comunes a la prestación del servicio.</b> Los establecimientos educativos observarán las siguientes previsiones generales respecto de la Biblioteca Escolar a su cargo en función de garantizar el derecho a la lectura y la escritura por parte de los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los materiales que hacen parte de la Biblioteca Escolar están destinados a la consulta por la comunidad educativa, sin que sea admisible ninguna medida o práctica tendiente a restringirla. En ningún caso podrán aducirse razones de conservación física dirigidas a evitar el desgaste por el uso natural de libros y materiales de lectura, para impedir la consulta, el préstamo o lectura.</li> <li>2. Debe garantizarse el préstamo de libros y materiales de lectura dentro del respectivo establecimiento educativo, como para la lectura fuera del mismo, en particular la lectura en casa.</li> <li>3. El Consejo Directivo, asesorado por el bibliotecario escolar, de cada establecimiento educativo deberá expedir un reglamento específico o dentro del reglamento o manual de convivencia, relativo a los derechos, acceso, uso, consulta, préstamos y servicios de la Biblioteca Escolar que satisfaga y refleje las diferentes medidas y orientaciones de esta ley.</li> <li>4. Las Bibliotecas Escolares desarrollarán como mínimo servicios de información a la comunidad educativa; consulta y préstamo, incluido el préstamo a domicilio; actividades de extensión cultural; promoción y animación de la lectura; formación de usuarios lectores; apoyo a bibliotecas de aula; cooperación con otras bibliotecas escolares y Red Nacional de Bibliotecas Públicas.</li> </ol> <p><b>Parágrafo:</b> Los Establecimientos educativos tendrán el término de un año a partir de la promulgación de esta ley, para expedir la reglamentación que trata numeral 3º del presente artículo.</p>
<p><b>Artículo 12º. Estándares de la Biblioteca Escolar.</b> Dentro de los parámetros establecidos en la Ley 115 de 1994 y en la presente ley, el Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Educación Nacional podrá adoptar normas pertinentes a los servicios, infraestructura, dotación, inventarios, personal y, en general, a los estándares y gestión de las Bibliotecas Escolares de los establecimientos educativos del país, y a la vinculación de este espacio central para el aprendizaje a las estrategias nacionales en el campo educativo.</p> <p>Al hacerlo tendrá en consideración características de la comunidad y entidades territoriales, matrícula de los establecimientos educativos, la Norma Técnica Colombiana y sus modificaciones, así como las recomendaciones de la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios e Instituciones (IFLA) y las investigaciones situadas en el país desarrolladas por las universidades que proponen orientaciones para la implementación de la Biblioteca Escolar. Recordando que las Bibliotecas Escolares responden a necesidades particulares de cada territorio.</p> <p><b>Artículo 13º. Inventario de libros en establecimientos educativos públicos.</b> En los establecimientos educativos del Estado o contratados por éste, los libros, colecciones de libros o documentos de lectura y escritura transferidos por el Ministerio de Educación Nacional o adquiridos de manera autónoma bajo cualquier modalidad gratuita u onerosa para el servicio de la Biblioteca Escolar, se clasificarán en los inventarios respectivos como bienes de consumo controlado o fungibles.</p> <p>En virtud de lo anterior, el personal a cargo de la Biblioteca Escolar en los establecimientos educativos públicos no responderá penal, disciplinaria, ni pecuniariamente por la pérdida o deterioro natural de estos bienes con ocasión de su consulta, préstamo o utilización habitual y natural por la comunidad educativa.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> En todo caso, las instituciones responsables del manejo de inventarios darán aplicación al Sistema de Control Interno y adoptarán las medidas de preservación necesarias, sin que éstas puedan significar la restricción de la lectura, consulta o préstamo de libros y materiales regulados en este artículo.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, los establecimientos educativos públicos, en cabeza del bibliotecario escolar buscarán estrategias pedagógicas que vayan en procura de formar en una cultura bibliotecaria a quienes sean responsables de los daños causados a los libros y documentos de lectura, o la pérdida de los mismos, cuando provengan de causas distintas al deterioro natural. Las acciones pedagógicas estarán en procura de un proceso formativo sin generar perjuicios a los estudiantes ni vulnerar su derecho a la educación.</p> <p><b>Artículo 14º. Personal de la Biblioteca Escolar.</b> La persona encargada de la operación de la Biblioteca Escolar como dinamizador, gestor y mediador de las labores básicas, pedagógicas y administrativas en el respectivo establecimiento educativo deberá tener condición docente y podrá participar de la programación y evaluación de los diversos espacios que por Ley existen en</p>	<p>la institución educativa: Consejo Académico, Comité de Calidad, Comité de Convivencia, entre otros.</p> <p><b>Artículo 15º. Personal bibliotecario en establecimientos educativos públicos.</b> La gestión y actividades de la Biblioteca Escolar en los establecimientos educativos estatales estará a cargo de un profesional idóneo, bibliotecólogos con formación pedagógica o docentes bibliotecarios.</p> <p>Quienes realicen la labor de bibliotecario escolar en establecimientos educativos estatales deberán pertenecer a la planta docente y deberán cumplir con el perfil y requisitos que determine el Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de las universidades que poseen programas de formación a maestros y bibliotecólogos. El Ministerio de Educación contará con un tiempo de doce (12) meses para reglamentar el tema y comenzar a organizar y crear los cargos necesarios a nivel nacional dentro de los cuatro (4) años siguientes a la promulgación de esta Ley.</p> <p><b>Artículo 16. Funciones del personal bibliotecario o Bibliotecario Escolar.</b> Son funciones del personal bibliotecario o bibliotecario escolar las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generar propuestas pedagógicas y didácticas para integrar la Biblioteca escolar al desarrollo del currículo y del PEI</li> <li>2. Desarrollar las actividades de gestión administrativa y técnica propias de Biblioteca Escolar tales como: Clasificación y catalogación de colecciones, administración de espacios, servicios básicos de información y servicios de extensión.</li> <li>3. Generar parámetros y espacios de evaluación para realizar la valoración de competencias de lectura, escritura y oralidad.</li> <li>4. A través de propuestas curriculares contextualizar y fortalecer el conocimiento adquirido por los estudiantes en los diferentes ámbitos educativos, como lo son el aula de clase, la casa y los desarrollos propios en demás espacios.</li> </ol> <p><b>Artículo 17º. Prohibiciones.</b> En lo que corresponde a la Biblioteca Escolar, está prohibido a los establecimientos educativos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adoptar cualquier práctica que implique a la lectura o la permanencia en la Biblioteca Escolar como una forma de sanción al estudiante.</li> <li>2. Utilizar cualquier tipo de práctica administrativa o pedagógica que tienda a prescindir de la Biblioteca Escolar en función de espacios como centros de recursos para el aprendizaje, laboratorios o áreas de computadores y tecnologías, entre otros. Esto se entiende sin perjuicio de la coordinación pedagógica que puede promoverse o del reparto de áreas en la infraestructura escolar.</li> </ol>

<p>3. Imponer cualquier tipo de medida que implique onerosidad del servicio bibliotecario. Esta disposición no limita el derecho que tienen las Instituciones Educativas a reclamar la reparación de daños ocasionados a los bienes que conforman las Bibliotecas Escolares.</p> <p>4. Utilizar cualquier tipo de medida o práctica tendiente a restringir la consulta o préstamo de libros y acervos a la comunidad educativa, menos aún tratándose de razones de conservación física. Esto se entiende sin perjuicio de las medidas adoptadas en reglamento o Manual de Convivencia para sancionar el uso inadecuado de la Biblioteca Escolar y sus elementos.</p> <p>5. Desarrollar actividades al margen de los propósitos del Proyecto Educativo Institucional o de la reflexión educativa y pedagógica que le es inherente a la Biblioteca Escolar.</p> <p><b>Artículo 18º. Reglamento.</b> La Biblioteca Escolar contará con un reglamento, el cual podrá adoptarse en forma independiente o dentro del Manual de Convivencia, en donde se señalará previsiones dentro de los límites de esta ley, en particular sobre los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Capítulo 1. Misión, objetivos y funciones             <ul style="list-style-type: none"> <li>Historia de la Biblioteca Escolar</li> <li>De la misión y objetivos</li> <li>Funciones de la Biblioteca Escolar</li> <li>Definiciones</li> </ul> </li> <li>2. Capítulo 2. Estructura de la biblioteca             <ul style="list-style-type: none"> <li>Articulación al PEI</li> <li>Gestión de Calidad a las que aporta</li> <li>Comité de la biblioteca. Formas de participación de la comunidad educativa en la gestión de la Biblioteca Escolar.</li> </ul> </li> <li>3. Capítulo 3. Usuarios de la biblioteca escolar             <ul style="list-style-type: none"> <li>Usuarios de la Biblioteca Escolar: comunidad educativa</li> <li>Registro de usuarios</li> <li>Derechos y deberes</li> </ul> </li> <li>4. Capítulo 4. Recursos de la Biblioteca Escolar             <ul style="list-style-type: none"> <li>Colecciones</li> <li>TIC</li> <li>Infraestructura</li> </ul> </li> <li>5. Capítulo 5. Servicios de la Biblioteca Escolar             <ul style="list-style-type: none"> <li>Horario</li> <li>Servicios de información (articulados al PEI)</li> <li>Programas de LEO</li> </ul> </li> </ol>	<p>6. Capítulo 6. Sanciones pedagógicas</p> <p>7. Capítulo 7. Otras disposiciones.</p> <p><b>Artículo 19º. Otros contextos bibliotecarios.</b> Los establecimientos educativos contarán con otros contextos bibliotecarios como bibliobancos o bibliotecas de aula, las cuales mantienen colecciones de libros y materiales variados para apoyar prácticas de lectura, escritura y oralidad dentro del aula y resolver problemas de información en el momento en que éstos se presentan.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El establecimiento educativo definirá la coordinación necesaria entre la Biblioteca Escolar y las bibliotecas de aula o bibliobancos, sin que en ningún caso pueda prescindirse de la Biblioteca Escolar ante la existencia de otros contextos bibliotecarios.</p> <p><b>Artículo 20º. Establecimientos, instituciones y centros educativos.</b> En los establecimientos educativos que de acuerdo con la matrícula agrupen sedes, instituciones o centros educativos, cada sede deberá contar con una Biblioteca Escolar que provea el servicio a la respectiva comunidad. Es responsabilidad de la Dirección garantizar formas de acceso de la comunidad educativa agrupada en las diversas sedes.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL Y COOPERACIÓN BIBLIOTECARIA</b></p> <p><b>Artículo 21º. Articulación institucional.</b> La articulación de la operación, infraestructuras, servicios, cooperación, competencias nacionales y territoriales en torno a las Bibliotecas Escolares estará dirigida a alcanzar los propósitos comunes establecidos en esta ley.</p> <p><b>Artículo 22º. Plan Nacional de Lectura y Escritura.</b> El Ministerio de Educación Nacional con el concurso de las entidades territoriales certificadas seguirá fortaleciendo las prácticas de lectura y escritura y desarrollando las Bibliotecas Escolares en los establecimientos educativos oficiales del país, a través del Plan Nacional de Lectura y Escritura, como estrategia para fortalecer el comportamiento lector, la comprensión lectora y la producción textual de estudiantes y docentes de la educación preescolar, básica y media.</p> <p><b>Artículo 23º. Articulación de competencias.</b> Las entidades competentes en el nivel nacional y territorial crearán espacios institucionales, pedagógicos conjuntos para articular las políticas públicas de fortalecimiento de la Biblioteca Escolar, con el fin de que pueda cumplir con las funciones que le son esenciales; coordinarán acciones para:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecer y poner en práctica políticas orientadas a promover la lectura y la escritura en un entorno de diversidad cultural.</li> </ol>
<p>2. Integrar las acciones de las diversas Bibliotecas Escolares y articularlas con otras redes bibliotecarias.</p> <p>3. Acrecentar y optimizar los diversos tipos de recursos pertinentes a las Bibliotecas Escolares.</p> <p>4. Generar acciones tendientes a la evaluación de cooperación bibliotecaria.</p> <p>5. Promover la capacitación continua de los actores educativos involucrados en la gestión de las Bibliotecas Escolares.</p> <p>6. Asumir cambios tecnológicos y sociales de incidencia en las prácticas lectoras y escritora.</p> <p>7. Promover la participación de los docentes en la selección de adquisiciones para las Bibliotecas Escolares.</p> <p><b>Artículo 24º. Articulación de la planeación institucional.</b> El Proyecto Educativo Institucional, el Plan de Mejoramiento Institucional y el Plan de Apoyo al Mejoramiento en sus diferentes jurisdicciones y períodos de planeación, contemplarán en capítulo específico las medidas pertinentes al mejoramiento, infraestructura, dotación gestión y servicios de las Bibliotecas Escolares.</p> <p><b>Artículo 25º. Dependencia funcional.</b> La Biblioteca Escolar dependerá orgánicamente de la dirección del respectivo establecimiento educativo y se enmarca en las gestiones pedagógica y comunitaria. En el Plan de Mejoramiento se identificarán los recursos necesarios para atender la operación de la Biblioteca Escolar dentro de los parámetros de esta ley. Sin menoscabo de lo anterior, la gestión bibliotecaria corresponde a un trabajo cooperado y coordinado por el personal docente, el docente bibliotecario y por la comunidad educativa.</p> <p><b>Artículo 26º. Cooperación entre Bibliotecas Escolares.</b> Las secretarías de educación en sus jurisdicciones, promoverán prácticas y mecanismos de cooperación entre las Bibliotecas Escolares. Cada entidad territorial competente en materia del servicio de educación conformará un Comité de Articulación Bibliotecaria en búsqueda de afianzar procesos de cooperación en servicios, formación y mejores prácticas. En éste se dará participación a funcionarios de la entidad territorial con competencias en este campo, a docentes, miembros de la comunidad educativa y particulares interesados en apoyar los fines de esta ley.</p> <p><b>Artículo 27º. Cooperación con la biblioteca pública.</b> Las secretarías de educación establecerán convenios de cooperación con las instancias culturales responsables de las bibliotecas públicas, en aspectos pertinentes a intercambio y préstamo entre bibliotecas, capacitación de personal, formación de usuarios, visitas y, en general, en acciones que puedan apoyar los servicios de las bibliotecas escolares y la motivación de los estudiantes por la lectura.</p>	<p><b>Artículo 28º. Prohibición de prácticas sustitutivas.</b> En ningún caso el establecimiento educativo podrá prescindir de contar con Biblioteca Escolar, aduciendo la existencia, cobertura o calidad de la biblioteca pública en el respectivo municipio. La obligación de cooperación que se describe en el artículo anterior no podrá aducirse como forma de prescindir de la obligación de contar con Biblioteca Escolar en cada establecimiento educativo.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO IV</b></p> <p style="text-align: center;"><b>FINANCIACION COMPLEMENTARIA A LAS BIBLIOTECAS ESCOLARES</b></p> <p><b>Artículo 29º. Recursos del Programa de Jornada Escolar Complementaria.</b> Las Bibliotecas Escolares de los establecimientos educativos estatales podrán ser destinatarias de los recursos del Programa de Jornada Escolar Complementaria previstos en el artículo 64º de la Ley 633 de 2000, en particular en función de mejorar la existencia, calidad, infraestructura, dotación, servicios bibliotecarios escolares o la capacitación de personal bibliotecario en establecimientos educativos públicos.</p> <p><b>Artículo 30º. Infraestructura de la Biblioteca Escolar.</b> Los recursos a los que hace referencia el artículo 143 de la Ley 1450 de 2011, podrán ser asignados a la infraestructura y dotación de Bibliotecas Escolares de establecimientos educativos estatales.</p> <p><b>Artículo 31º. Otros recursos.</b> Los programas de ámbito nacional relativos a la infraestructura, dotación, capacitación del personal y los demás pertinentes a la gestión y funciones de las Bibliotecas Escolares de establecimientos educativos estatales, podrán tener acceso a los recursos previstos en las Leyes 1286 de 2009 y 1530 de 2002, en particular a los mecanismos de financiación del Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y los demás del Sistema General de Regalías, en cuanto se acojan a las modalidades de participación y líneas de financiación allí descritas.</p> <p><b>Artículo 32º. Incentivo a las donaciones.</b> Las donaciones con destino a las Bibliotecas Escolares de establecimientos educativos estatales, serán objeto del incentivo previsto en el artículo 126 -2º, inciso 3º del Estatuto Tributario.</p> <p>Cuando las donaciones a las que se refiere este artículo se hagan en dinero y tengan como destino el fortalecimiento a las Bibliotecas Escolares de los establecimientos educativos estatales, ingresarán a un fondo cuenta sin personería jurídica administrado mediante patrimonio autónomo por el Ministerio de Educación Nacional, sin que se requiera sustitución de fondos en materia presupuestal.</p> <p>Para estos efectos se crea un fondo cuenta sin personería jurídica denominado Fondo para el Fomento de la Biblioteca Escolar. El patrimonio autónomo en el que se ejecutarán los recursos</p>

que ingresen por concepto de las donaciones previstas en este artículo se constituirá por el Ministerio de Educación Nacional una vez ingresen donaciones.

Con la previa aprobación del Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación certificadas podrán recibir donaciones sujetas al mismo incentivo de que trata este artículo, incluso con destino irrevocable a una específica Biblioteca Escolar de establecimiento educativo público. En este caso, el donante respectivo constituirá un patrimonio autónomo cuyos costos fiduciarios podrán ser sufragados por la respectiva Secretaría de Educación lo que deberá constar por escrito en el contrato de donación.

**Parágrafo Primero.** Las donaciones en especie al amparo de esta norma se sujetan al artículo 125-2, numeral 2 del Estatuto Tributario. No podrán recibirse descartes o saldos editoriales, ni en general dotaciones, mobiliarios, infraestructuras ni ningún tipo de bien mueble o inmueble que a criterio del Ministerio de Educación Nacional no sea satisfactorio de los requerimientos y fines de la biblioteca escolar.

**Parágrafo Segundo.** Le compete al Ministerio de Educación Nacional o a la respectiva Secretaría de Educación, según el caso, expedir el certificado de donación con destino al donante.

**Artículo 33º. Importaciones de activos.** Serán objeto de la exención del impuesto sobre las ventas en consonancia con el artículo 428-1º del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 35º de la ley 1450 de 2011 o las disposiciones que los adicionen, las importaciones de activos y dotaciones por el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación certificadas o los establecimientos educativos a los que se refiere la presente ley, con destino exclusivo a la operación y funcionamiento de las Bibliotecas Escolares.

Se requerirá únicamente el concepto favorable del Ministerio de Educación Nacional, en donde se certifique la finalidad de los elementos adquiridos con destino a las Bibliotecas Escolares.

**Parágrafo:** El Ministerio de Educación Nacional emitirá el concepto a solicitud de alguna de las entidades mencionadas, dentro de los 30 días siguientes al recibo de la petición.

**TÍTULO V**  
**DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 34º. Supletoriedad de la biblioteca pública.** La excepción prevista en el Parágrafo del artículo 141º de la Ley 115 de 1994, tendrá una vigencia máxima de tres (3) años a partir de la presente ley.

**Artículo 35º. Sanciones.** Las entidades relacionadas con la prestación del servicio público educativo, así como las de inspección y vigilancia previstas en la Ley 115 de 1994 podrán imponer

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Entender la Biblioteca Escolar (BE) como un "espacio que se articula con el proyecto educativo de la nación, el proyecto educativo institucional y el currículo mismo, es en definitiva una instancia con un rol activo en el mejoramiento de la calidad de la educación"<sup>1</sup> es una apuesta clara para contribuir al cierre de brechas y generar oportunidades de acceso en condiciones de equidad para todos los niños y jóvenes del país. La BE como dispositivo pedagógico fundamental en la escuela y concebida bajo un carácter que alude al bien común, favorece el ejercicio del derecho a la educación y en particular, a la lectura. Pone de manifiesto el aprendizaje como un proceso de construcción individual, en donde los estudiantes junto con sus pares y profesores continuamente construyen y fortalecen nuevas y mejores formas de saber, saber hacer y saber convivir en su contexto específico, pues para hacerlo desarrollan una serie de competencias que les permiten actuar, reflexionar, sentir y comunicarse buscando el bienestar de sus comunidades. Ese uso permite transformar características de los ambientes en donde todos interactúan para que éstos favorezcan el desarrollo de competencias ciudadanas.<sup>2</sup>

En el marco de la política educativa actual, la educación de calidad es concebida "como aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz, cobra especial relevancia pensar cómo la lectura y la escritura, en tanto prácticas sociales y culturales, pueden contribuir con este propósito", por ende, situar a la BE en el escenario de esta apuesta por una educación de calidad, como la instancia que propende a la democratización del conocimiento y la formación de lectores y escritores, debe constituir uno de los principales fines de toda sociedad.

Sin embargo, a pesar de que la educación y la cultura como derechos fundamentales de los niños y niñas están definidos en nuestra Constitución Política, y que en la Ley 115 de 1994 «Ley General de Educación» y en los Decretos 1860 de 1994 y 1075 de 2015, se hace mención explícita a la obligatoriedad del Estado y sus entidades territoriales, para garantizar la existencia de la BE, mediante la asignación de recursos y la inclusión de esta en los planes de desarrollo, haciéndose referencia al bibliobanco como uno de los componentes de la BE. **El país no cuenta con desarrollos normativos que regulen su presencia, fortalecimiento, definición de estándares mínimos, sostenibilidad, articulación curricular y cooperación, entre otros aspectos imprescindibles para un proceso de institucionalización de las Bibliotecas Escolares en Colombia.**

<sup>1</sup>La biblioteca escolar que soñamos: hacia la construcción de una política pública para las bibliotecas escolares de Colombia. – 1ª. ed. -- Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2014. p. – (Río de letras. Libros maestros FNLE; 2)

<sup>2</sup> [http://cerfalc.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES\\_OLB\\_Plan-Bibliotecas\\_Ecolares\\_2013.pdf](http://cerfalc.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES_OLB_Plan-Bibliotecas_Ecolares_2013.pdf)

las sanciones y medidas contempladas por el incumplimiento de las previsiones de esta ley en cuanto a la operación, existencia y servicios de la Biblioteca Escolar y el consecuente incumplimiento de los propósitos educativos y pedagógicos que inspiran su presencia en el establecimiento educativo.

**Artículo 36º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, especialmente lo previsto en el Parágrafo del artículo 141º de la Ley 115 de 1994.



**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**IVAN MARULANDA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**JOSE DANIEL LOPEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



**LEÓN FREDY MUÑOZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**JORGE ELIECER GUEVARA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**JUAN CARLOS LOSADA**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

**- La baja calidad de nuestra educación.**

La educación colombiana con respecto a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) es precaria y se encuentra en las más bajas posiciones. Poseemos 24 estudiantes por cada maestro en educación primaria, 9 más en promedio que los demás países. En el nivel secundario, la proporción de niños por maestro es 26, lo cual es el doble del promedio de la OCDE que es 13. En las escuelas secundarias públicas de Colombia, hay hasta 27 niños por maestro, mientras que solo hay 22 estudiantes por cada maestro en las escuelas secundarias privadas<sup>3</sup>.

Las alarmas suenan no sólo al tener más estudiantes por maestro que el resto de países, sino además porque tenemos a los maestros peor pagados de la organización<sup>4</sup> y la mayor limitación en infraestructura escolar y tecnológica, condiciones que sencillamente no propician calidad educativa.

Nuestro país cuenta con un enorme número de Instituciones Educativas (IE) en el área rural, carece de infraestructura educativa de calidad y tiene una muy baja tasa de producción intelectual, condiciones determinantes para su baja calidad en educación.

Teniendo en cuenta el Informe de la Misión de Sabios (2019) se infiere que nuestra educación se enfrenta a grandes retos a nivel de calidad con respecto a los demás países del mundo. El primero de los retos es transformar el enfoque curricular de la educación, actualizando las plataformas virtuales, expandiendo la cobertura de internet, aumentando el acceso a las TICs, entre otras. Un segundo reto es el de cerrar la brecha educacional que existe en el país, por medio del aumento de la cobertura institucional, la mejora de la planta física de las instituciones y un último gran reto, es el de aumentar la calidad de los maestros por medio de incentivos en sus salarios, de cursos de actualización docente, entre otros. En este contexto, las Bibliotecas Escolares son una herramienta para enfrentar parte de los retos educativos colombianos, ya que brindan un espacio adecuado para la creatividad, la innovación curricular y el desarrollo del conocimiento de calidad.

**- La Biblioteca Escolar en el Plan Nacional de Desarrollo PND.**

Dentro de las motivaciones que llevaron a la expedición de la Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 -Pacto por Colombia, pacto por la equidad-, se encuentra que según el informe 174 de 2006 de la UNICEF "el éxito de los estudiantes también reside en la presencia y utilización de las bibliotecas escolares"<sup>5</sup>. Dentro del mismo contexto, el Programa de País 2015-2019 de UNICEF Colombia, tiene como propósito reducir las brechas de desigualdad de los

<sup>3</sup> OCDE, p. 4, 2019. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019). *Education at a Glance*. Consultado el 11 de marzo del 2020. Recuperado de: [https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019\\_CN\\_COL.pdf](https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/EAG2019_CN_COL.pdf)

<sup>4</sup> OCDE, p. 1, 2019.

<sup>5</sup> Gaceta No 33/2019

niños niñas y adolescentes, para que tengan oportunidades de aprendizaje de calidad. En 2018 se realizó la Consulta Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes realizada por UNICEF en Colombia, donde señalaban que 5 de cada 10 niños y adolescentes considera que únicamente aprende lo suficiente o poco en su escuela, también revela que 3 de cada 10 niños consideraron que lo que aprenden en la escuela no es del todo útil.

El Pacto III del PND "Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados" contempla dentro de sus componentes: i) El desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia (Primero las niñas y los niños); y ii) La educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos, enmarcada en el mejoramiento de la infraestructura escolar. Políticas que tienen por fundamento el Artículo 28 del Código de Infancia y Adolescencia que señala "los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica".

Los recursos para el mejoramiento y la inversión en infraestructura y calidad de los centros educativos que vayan dirigidos al cumplimiento del principio de " Educación de calidad Para un futuro con oportunidades para todos", provendrán del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa<sup>6</sup> de acuerdo a lo previsto en el Artículo 109 de la Ley 1955 de 2019.

De acuerdo a lo anterior, aunque el Gobierno advierte que la BE es el complemento necesario para lograr una educación de calidad y de esta forma garantizar un futuro con oportunidades, no desarrolla en ningún sentido la política integral de BE en Colombia. Ahora, si bien se cuenta con un Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa, este no destina presupuesto específico para BE. Por tales motivos, se hace necesaria la reglamentación de las BE con el objetivo de que puedan ser implementadas en todo el territorio nacional, materializando de esta forma el principio de equidad y permitiendo que todos los niños, niñas y adolescentes tengan acceso a una educación de calidad.

**- Ruralidad y brecha educativa.**

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) a través de la Misión para la Transformación del Campo, en su informe *Definición de Categorías de Ruralidad* estableció para nuestro país las categorías de ruralidad, basados en tres criterios fundamentales: la ruralidad dentro del sistema de ciudades, la densidad poblacional y la relación de población frente al casco en el que se vive (urbano o rural). Realizando un análisis de datos de los resultados que brinda el estudio mencionado, puede verse en el Gráfico 1 Distribución de municipios en el país, que el 61,23% de nuestro país se encuentra en la ruralidad, lo cual plantea enormes desafíos en todos los ámbitos, especialmente y para nuestro caso educativos. Donde las distancias y las particularidades del territorio nacional han creado brechas que impiden el acceso en igualdad de condiciones a los

<sup>6</sup> El Fondo de Financiamiento de la Infraestructura es una cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional sin personería jurídica, cuyo objeto es la viabilización y financiación de proyectos para la construcción, mejoramiento, adecuación, ampliaciones y dotación de infraestructura educativa física y digital de carácter público en educación inicial, preescolar, educación básica y media, en zonas urbanas y rurales, incluyendo soluciones de alojamiento para docentes rurales e internados, así como los contratos de interventoría asociados a tales proyectos.

entornos educativos, haciendo necesario desarrollar espacios y programas enfocados en las características del territorio. Actualmente nuestro país cuenta con 117 ciudades o aglomeraciones, 314 municipios intermedios, 373 municipios rurales y 318 rurales dispersos para un total de 1122 municipios, **de los cuales adquieren relevancia para el presente asunto que según el DANE, 796 tienen una población igual o inferior a 20.000 habitantes** lo que corresponde al 71% del total nacional.<sup>7</sup> Para el caso de Boyacá, 116 de los 123 municipios se encuentran en este último rango de población, lo que corresponde al 94%.

Gráfico 1 Distribución de municipios en el país



Fuente: Elaboración propia

Además, como se muestra en la Ilustración 1. Población por categorías de ruralidad, hay 12 departamentos que tienen más del 50% de su población en las zonas rurales los cuales son: Amazonas, Boyacá, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, Guaviare, Nariño, Putumayo, Vaupés y Vichada.

Ilustración 1. Población por Categorías de Ruralidad

<sup>7</sup> La Oficina de la CEPAL en Colombia, desarrolló un estudio denominado *Configuración territorial de las provincias de Colombia: ruralidad y redens*, este desmita las provincias como unidades intermedias entre los departamentos y los municipios, como herramienta de zonificación y gestión de administración pública determinando que: Dos terceras partes (65.5%) de las provincias son rurales. Comprenden el 80% del territorio nacional y en ellas habita un cuarto de la población nacional. Las de nivel intermedio representan un cuarto del total de provincias y de la población nacional, y comprenden el 16% del territorio; y las urbanas suponen el 9% de las provincias y, con el 3% de la superficie nacional, son el hogar de la mitad de la población total.



Fuente: Misión para la Transformación del Campo

**Análisis Resultados ICFES – Pruebas Saber: Urbano vs Ruralidad.**

Ilustración 2. Características generales de la población que presentó el Examen Saber 11° en 2018

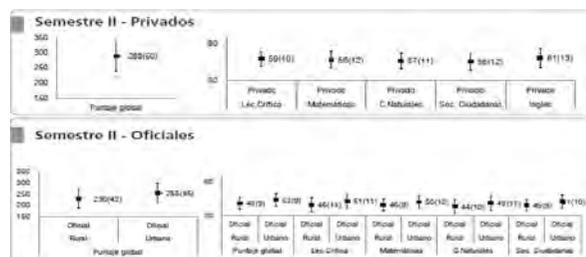


Fuente: Informe nacional de resultados del examen saber 11° - 2018

De acuerdo con la ilustración anterior se observa que el número total de estudiantes de grado 11° evaluados en el segundo semestre de 2018 fue de 463.035, en relación con la zona de ubicación de los colegios 17% se ubican en las zonas rurales y 83 % son de zona urbana. En cuanto al sector del colegio 80% de los estudiantes eran de colegios oficiales. Finalmente, los estudiantes se clasifican en grupos de comparación (GC1, GC2, GC3 y GC4), de acuerdo con sus condiciones

socioeconómicas y sociodemográficas, se observa que el 36% se encuentra en el GC3, 35% está en GC2 y 17% en GC1.

Ilustración 3. Análisis resultados ICFES - Segundo semestre 2018- zona y sector del establecimiento educativo.



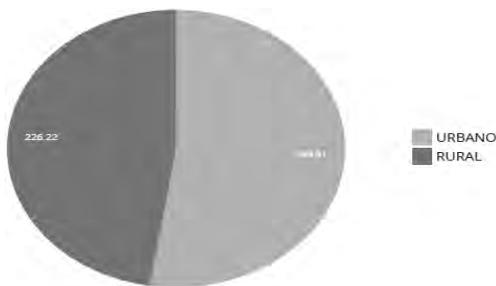
Fuente: Informe nacional de resultados del examen saber 11° - 2018

**Del análisis de la ilustración anterior, que muestra los resultados del puntaje global de las instituciones educativas oficiales urbanas y rurales en Colombia para el año 2018, se observa que en el Examen Saber 11, las instituciones rurales presentan un puntaje de 25 puntos por debajo de las urbanas.** En cuanto al promedio comparativo del puntaje de cada uno de los componentes de la prueba de las mismas instituciones, se observa en igual sentido, una diferencia de 5 puntos.

Lo anterior muestra, que existe una gran brecha entre la educación rural y la educación urbana, debido a la escasa presencia gubernamental, manifestada entre otros aspectos en la dificultad de acceso a internet, a los pocos recursos literarios y de consulta que tienen los niños y en el campo colombiano.

**En la siguiente gráfica se puede observar para la prueba saber 11° del segundo semestre del 2019, como el puntaje promedio de los colegios urbanos es superior en 23,69 puntos al puntaje promedio de los colegios rurales,** diferencia que reitera lo mencionado en párrafos anteriores, demostrando la gravedad de la brecha educativa, por tanto, si la educación se prestará en las mismas condiciones de calidad, el puntaje promedio debería ser similar.

Gráfico 2. puntaje global prueba saber 11° (2019-2), zona urbana vs zona rural



En conclusión, se puede decir que la necesidad de brindar educación de mayor calidad en el campo, se ve evidenciada en los resultados de las pruebas saber 11, pues el puntaje promedio de la zona rural es menor al de la urbana, diferencia que está tomada a nivel macro, pero si nos detenemos a mirar el puntaje promedio de cada departamento, esta brecha se hace aún más notoria.

En la siguiente tabla podemos ver que los departamentos cuyos territorios son en mayoría rurales, tienen puntajes muy bajos, que en muchos casos llegan a ser más bajos que el promedio del puntaje global para cada zona. De esta forma, nos muestra que 8 departamentos que tienen territorio en su mayoría rural, se encuentran por debajo del puntaje promedio de la ruralidad y por ende muy por debajo del promedio urbano, mostrándonos que la brecha educacional que existe en el país es muy grande. **Uno de estos 8 departamentos es el Chocó, que tiene un puntaje promedio de 200,73, es decir, 25,99 puntos menos que el promedio rural, departamento en el cual los niños no cuentan con cobertura completa de internet ni con bibliotecas escolares para ser consultadas en el diario vivir académico.** Por lo tanto, es evidente que se necesita mejorar las condiciones de los colegios rurales y un pilar esencial en esta mejora es garantizar la presencia de la BE en todos los establecimientos educativos, especialmente en aquellos ubicados en la ruralidad, lo cual coadyuvaría a proporcionar educación de calidad, permitiendo la reducción de esta brecha.

Tabla 1. Pruebas Saber 11 (2019-2) por departamentos

DEPARTAMENTO	PUNTAJE PROMEDIO
BOGOTÁ	265,80
SANTANDER	263,61
BOYACÁ	261,79

NORTE DE SANTANDER	255,14
CUNDINAMARCA	254,51
QUINDIO	251,89
RISARALDA	250,54
HUILA	250,04
META	248,03
CASANARE	247,07
CALDAS	246,05
NARINÓ	244,42
VALLE	242,70
ANTIOQUIA	242,03
ATLANTICO	241,43
ARAUCA	241,21
TOLIMA	240,81
CESAR	238,44
PUTUMAYO	236,73
SUCRE	235,87
CÓRDOBA	235,68
CAQUETÁ	233,07
SAN ANDRÉS	230,40
CAUCA	228,08
BOLÍVAR	227,63
VICHADA	225,30
GUAVIARE	224,03
GUAINÍA	223,00
MAGDALENA	221,35
LA GUAJIRA	218,09
AMAZONAS	212,96
VAUPÉS	209,65
CHOCÓ	200,73

Fuente: Resultados ICSES (2019-2) por departamentos - Datos abiertos - Elaboración propia

De acuerdo a las cifras analizadas anteriormente, se concluye que se debe mejorar la calidad de la educación, en especial la rural, con el fin de disminuir las inequidades y garantizar el derecho a la igualdad a los niños, niñas y adolescentes de Colombia. Es aquí donde el presente Proyecto de Ley adquiere especial relevancia, por tanto, busca garantizar la presencia de la BE en todos los establecimientos educativos del país, tanto en sedes principales como secundarias, escenario que beneficia al gran número de instituciones rurales existente, que en su mayoría se encuentran en municipios con poblaciones inferiores a 20.000 habitantes. De esta forma, mediante esta

iniciativa se garantiza la obligatoriedad de la existencia de las BE eliminándose la disposición contenida en el Parágrafo del artículo 141 de la Ley 115 de 1994.

**- Rol de la Biblioteca Escolar vs Rol herramientas complementarias:**

El parágrafo del Artículo 141 del La Ley 115 de 1994 permite que municipios con una población igual o menor de veinte mil (20.000) habitantes, puedan suplir la obligación de contar con la BE, a través de convenios con la biblioteca municipal o con una institución sin ánimo de lucro que posea instalaciones apropiadas para el uso escolar. En consecuencia, muchas de los establecimientos educativos ubicadas en municipios con esta cantidad de habitantes, que en su mayoría pertenecen a los sectores rural y rural disperso no tienen BE. En tal sentido, un parágrafo que se realizó para intentar solventar la BE a toda la población, en la práctica se ha tornado como una forma discriminatoria que ha restado garantías educativas a las poblaciones con menos recursos, pues teniendo en cuenta las características geográficas de nuestro territorio en donde los establecimientos educativos se encuentran lejos de los cascos urbanos y Bibliotecas Municipales (BM), la obligatoriedad de la BE se ha convertido en algo inexistente. Aunado a que las BM no cuentan con la misma finalidad y rol de las BE y por tal razón no pueden sustituirse dentro del proceso educativo.

La BE como centro dinámico de la lectura y la escritura en la escuela es la encargada de contextualizar de manera sistemática el conocimiento a través de la materialización de procesos pedagógicos como pensar, reflexionar y organizar. Como eje fundamental en la adquisición de los diferentes saberes, la BE debe ser parte activa de la escuela y estar pensada desde su particularidad. Por tal razón, sus programas y servicios deben estar hechos a la medida de sus necesidades, contribuyendo de esta forma a su desarrollo. La BE como escenario pedagógico, es transversal al Proyecto Educativo Institucional (PEI) y debe estar articulada al mismo, de este modo, se debe tener en cuenta entre otros aspectos, que el marco de la propuesta pedagógica del PEI determina cómo se estructuran pedagógicamente los programas de BE.

La Biblioteca Pública o Municipal puede complementar el papel de la BE, pero jamás sustituirlo, porque sus programas y servicios son de carácter general y no pensados desde la particularidad de los espacios, tiempos, contextos y PEI de cada escuela, como sí lo son los de la BE. De esta forma, las bibliotecas públicas o municipales, no son un reemplazo de las bibliotecas escolares, sino, un complemento. Un espacio de investigación e indagación, un escenario de encuentro cultural con un amplio margen de oferta artística, con tiempos diferentes para la lectura y la búsqueda que la ofrecida en el aula y en la escuela.

Así las cosas, lo más cercano a una forma de BE en las instituciones educativas de estos municipios es el bibliobanco, que se conforma con textos escolares de las diferentes áreas de estudio, cuadernos de trabajo, guías de docentes, libros de plan lector entre otros, que sirven de complemento del trabajo pedagógico cotidiano.

Las colecciones rotativas son también la modalidad más frecuente en las instituciones educativas rurales, éstas son colecciones que se organizan desde la biblioteca municipal, para llevarlas a los salones de las sedes rurales como parte de la biblioteca de aula, pero por un tiempo corto, de manera que continúen rotando o haciendo su recorrido por otras sedes.

Por medio de la implementación de esta ley se pretende que la BE sea un espacio diferenciado de la biblioteca municipal, bibliobanco, colecciones rotativas o cualquier otro contexto bibliotecario en el establecimiento educativo, sin perjuicio de la necesaria coordinación y fines compartidos entre todos ellos, que como herramientas complementarias se convierten en importantes aliados de la BE.

**h. Diagnóstico deficiente del Ministerio de Educación Nacional sobre estado de las Bibliotecas Escolares en Colombia – Sesgo en la Información:**

El Ministerio de Educación Nacional MEN, a través de Convenio de Cooperación Internacional con el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), realizó un diagnóstico sobre la situación actual de las BE en las instituciones educativas del país en las dimensiones de infraestructura, recursos bibliográficos y tecnológicos, personal y servicios bibliotecarios.

El diseño de la metodología para la elaboración del diagnóstico se llevó a cabo a partir de una encuesta de 48 preguntas y se aplicó de forma virtual a través del correo electrónico a rectores y directores rurales de las instituciones educativas oficiales del país. En cuanto al contenido de la encuesta las preguntas se dividieron en cinco dimensiones: infraestructura, integración administrativa, personal a cargo, recursos y materiales bibliográficos y finalmente servicios bibliotecarios. Para el diseño del instrumento o encuesta se tuvo en cuenta los enfoques y resultados de ejercicios diagnósticos previos realizados a nivel regional y nacional desarrollados a través de mesas técnicas en los que participaron: expertos nacionales, representantes de las secretarías de educación y de cultura, universidades con programas de bibliotecología, instituciones educativas, bibliotecarios escolares, entidades sin ánimo de lucro especializadas en el campo de la lectura y la escritura y especialistas en el campo de la lectura, bibliotecas escolares y en política pública educativa.

En tal sentido, se puede afirmar que el instrumento diseñado para la elaboración del diagnóstico está validado por los diferentes actores que participaron en la construcción del mismo. Sin embargo, en su aplicación se encontró que, si bien se realizó un análisis y depuración de la base de datos de los correos electrónicos y teléfonos de las Instituciones Educativas IE públicas del país, solamente se contó con 9.794 registros correspondientes a sedes principales. Es de anotar que en la aplicación del instrumento no se consideraron las sedes secundarias y/o rurales de las IE, que sumadas a las principales equivalen a 43.706 en todo el país<sup>8</sup>, circunstancia que evidencia un sesgo en el manejo de la información que impide la certeza del diagnóstico.

Al cierre de la aplicación de la encuesta el 18 de noviembre de 2019, se recolectaron las respuestas de 4.361 IE que equivalen solamente al 44% del total de sedes principales convocadas (9.794). Esto sumado a que la forma de aplicación del instrumento fue virtual y considerando que el nivel de conectividad y acceso a internet de las IE de nuestro país es aún precario y no permitió que todas pudieran responder la encuesta, nos lleva a concluir, que el

<sup>8</sup> Boletín Técnico de Educación Formal. DANE. 2018

**instrumento no garantiza un análisis acorde a las realidades del país y que sus resultados no arrojan un diagnóstico veraz de la situación actual de las bibliotecas escolares.**

No obstante, lo anterior, y a pesar que la información analizada en el diagnóstico realizado por el MEN no da garantías que permitan adoptar medidas frente a la problemática de las BE, es de anotar que la información analizada en este diagnóstico tampoco muestra un escenario alentador, pues para las 4.361 IE que fueron objeto de estudio, se encontró que:

- El 50% de las instituciones educativas del país indicaron tener un espacio delimitado destinado únicamente para la BE, el 27,5% indicaron tenerla en espacios compartidos y un 22% no tienen un espacio destinado para la BE.
- De las instituciones educativas urbanas indagadas, el 59% tiene un espacio destinado únicamente a la BE, el 20% la tiene en espacio compartido y el 21% restante no tiene BE. En el caso de las instituciones educativas rurales que respondieron a la encuesta, el 32% tiene una BE, el 33,25% la tiene en espacios compartidos y el 34,7% no tiene BE.
- De las instituciones educativas urbanas el 16% no tiene colecciones de libros mientras que en las instituciones educativas rurales esta cifra asciende al 57%. Además se evidencia que la mayoría de IE rurales que hicieron parte del estudio cuentan con una infraestructura mobiliaria y física deficiente para lo que llaman 'Biblioteca', pues no cuentan con los requisitos mínimos pertinentes para que pueda ser denominada una 'Biblioteca Escolar'.<sup>9</sup>
- Con respecto a la vinculación del personal bibliotecario solo el 18% de las instituciones educativas rurales tienen un bibliotecario de dedicación exclusiva, mientras que en áreas urbanas y ciudades principales el 54,6% y el 52% de las IE, respectivamente, cuentan con esta figura, como se puede observar en la Tabla 2. En relación con las funciones desempeñadas por el encargado hay también grandes diferencias: apenas el 37,4% de los encargados de las instituciones rurales realiza las funciones básicas y de gestión, frente al 61,5% de IE urbanas y el 64,5% en ciudades principales.

Tabla 2. Personal bibliotecario de las Instituciones Educativas

Personal bibliotecario	Ciudades Principales	Rural	Urbano	Nacional
Bibliotecario	54,66%	18,30%	52,02%	35,26%
Encargado	25,76%	51,79%	28,34%	39,83%
No hay	19,58%	29,91%	19,64%	24,91%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

<sup>9</sup> Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País. Anexo 2. Columna K

- Respecto al número de libros existentes actualmente en sus colecciones se encontró que existe una marcada diferencia entre el número de libros disponibles en las IE de zonas rurales y las urbanas. De las IE que tienen entre 1 a 50 libros, el 80% corresponde a IE en zonas rurales y el 20% a zonas urbanas. Al otro lado del espectro de los rangos revisados, las IE que tienen más de 3.000 libros son en un 82% urbanas y 18% rurales. Es interesante resaltar que el 16% de las IE indicaron no tener colecciones y que por otro lado el 1,6% de la muestra indicó no tener libros. La mayoría de los colegios sin libros son rurales (57%). Estos resultados se pueden observar en la Tabla 3.

Tabla 3. Cantidad de libros por zonas

Cantidad libros	Ciudades	Rural	Urbana	Nacional
1-50 libros	3,89%	12,95%	4,39%	8,69%
50-300 libros	19,14%	45,29%	20,76%	33,03%
300-1.000 libros	33,86%	27,65%	38,67%	31,95%
1.000-3.000 libros	23,55%	9,74%	21,88%	16,00%
Más de 3.000 libros	18,40%	2,68%	12,83%	8,83%
Ninguno	1,16%	1,70%	1,46%	1,52%
Total	100%	100%	100%	100%

Además de existir una marcada diferencia entre las áreas urbana y rural también se evidencia esa diferencia entre regiones del país, como se puede observar en la Tabla 4.

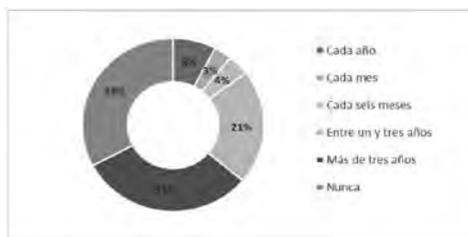
Tabla 4. Cantidad de libros por regiones

Número de libros	Amazonia	Andina	Caribe	Insular	Orinoquia	Pacífico	Total
1-50 libros	6,56%	6,27%	11,13%	10,00%	10,51%	14,57%	9,12%
50-300 libros	45,36%	27,02%	42,28%	30,00%	32,96%	44,79%	34,64%
300-1000 libros	26,23%	32,56%	28,79%	40,00%	29,05%	24,88%	29,83%
1000-3000 libros	15,3%	20,36%	12,24%	10,00%	15,08%	10,31%	16,28%
Más de 3000 libros	4,37%	12,78%	3,76%	0,00%	8,38%	3,32%	8,54%
Ningun libro	2,19%	1,02%	1,81%	10,00%	3,91%	2,13%	1,60%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

- También se indagó por la frecuencia con que son actualizadas las colecciones de libros en las IE. Un primer resultado señala que el 33% de las IE nunca han actualizado sus colecciones y que el 52% lo hacen con frecuencias que van entre uno a más de tres años. La baja frecuencia de actualización que revela la encuesta debe, por supuesto, ser leída en términos de las capacidades de gestión presupuestal de las IE. Estos resultados se muestran en el Gráfico 3.

Gráfico 3. Tiempo en que se actualizan las colecciones de libros.



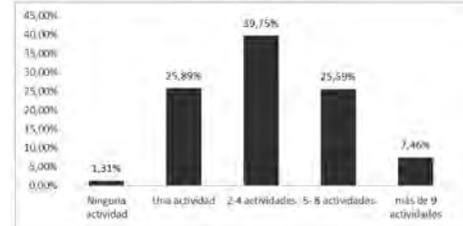
Fuente: Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

- En cuanto a los contenidos de las colecciones de libros se tienen los siguientes resultados: en el 75% de las IE, más de 50% de su colección corresponde a textos guías, y en un 40% de las IE, más del 75% de sus libros son textos escolares. Esto quiere decir que la mayor parte de instituciones educativas tienen bajo acceso a materiales de lectura diversos, incluyendo literatura y libros informativos de diferentes áreas.

Adicionalmente a que la mayor parte de libros son textos escolares, su variedad es baja, dado que más del 80% de las IE tienen libros de las áreas académicas con mayor intensidad horaria como matemáticas, ciencias naturales, sociales y lengua castellana, mientras que solo el 40% tiene disponibilidad de libros relacionados con tecnología, ética y otros idiomas.

- Se consultó también sobre el desarrollo de actividades para el fomento de la lectura, la escritura y la oralidad (LEO). Se encontró que solo el 1% de las IE del país no realiza ningún tipo de actividades para el fomento de las habilidades LEO, sin embargo, el 25,8% de los colegios realiza solo una actividad. Como se observa en el Gráfico 4, la mayor cantidad de IE tienen entre 2 y 4 actividades de promoción de lectura, escritura y oralidad (39,7%).

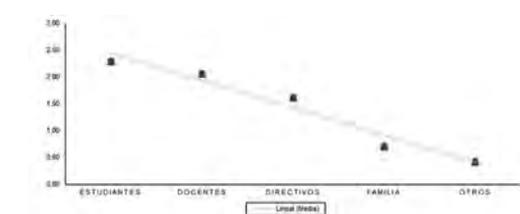
Gráfico 4. Cantidad de actividades de fomento y promoción de lectura



Fuente: Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

- Se analizó otra variable de interés como lo es el grado de participación de la comunidad educativa (conformada por docentes, estudiantes, personal administrativo y padres de familia) en las actividades relacionadas con las funciones de la BE. A partir de las respuestas recogidas, se creó un indicador que mide la participación en una escala de 1 a 3 (3 es alta participación y 1 nula participación). Como se observa en el Gráfico 5, quienes más participan en las actividades son los estudiantes junto con los docentes, con una menor participación del resto de la comunidad educativa.

Gráfico 5. Participación de la comunidad educativa en las actividades de la biblioteca escolar

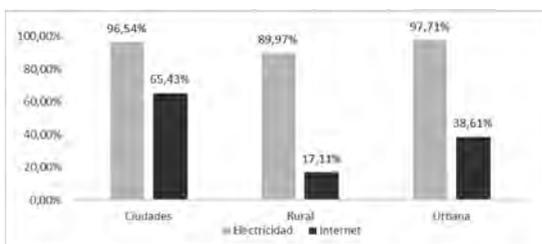


Fuente: Informe Final Diagnóstico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

- Respecto a la conexión a la red eléctrica y al internet de cada IE. De acuerdo con la encuesta, el 93,8% de las IE cuentan con electricidad y el 35% del total cuenta con servicio de internet. Si bien los resultados de conexión eléctrica son altos, vale indicar que las IE que no reportan

conexión tienen las siguientes características: el 80% de estos establecimientos son rurales y los departamentos con más colegios sin energía son Guaviare (37,5%), Vaupés (25%), Putumayo (20%) y Chocó (21,5%). La brecha en el acceso a internet es muchísimo más marcada entre colegios urbanos y rurales, aun cuando los índices de conectividad son considerablemente bajos en ambos cortes. Mientras que 38,6% de las IE en zonas urbanas cuentan con internet, tan sólo un 17% de las rurales tienen este servicio. Si se consideran tan sólo los resultados de las ciudades principales, el porcentaje de disponibilidad del servicio asciende al 65%. Las notables diferencias entre las diversas áreas del país en términos de conexión deben tomarse como una alerta sobre la persistencia de barreras físicas para la garantía del derecho de acceso a la información, una de las funciones principales de la BE. Estos resultados se muestran en la Gráfico 6.

Gráfico 6. Acceso a electricidad e internet en áreas rural, urbana y ciudades principales.



Fuente: Informe Final Diagnostico de la Situación Actual de las Bibliotecas Escolares del País 2019.

Por las razones expuestas, se requiere no solamente completar el estudio garantizando la participación de todos los establecimientos educativos del país para tener un diagnóstico real de la situación de las BE, sino que los resultados hasta ahora arrojados evidencian la necesidad de reglamentar las BE para garantizar su presencia, operación y sostenibilidad en todos los establecimientos educativos del país y de esta forma garantizar un acceso al conocimiento en condiciones de igualdad; eliminar asimetrías sociales de información; propender que la educación incentive a la reactivación económica del país; incentivar la generación de ideas tendientes al crecimiento económico de la nación; y mitigar las externalidades negativas económicas y sociales generadas por la Pandemia del Covid -19. Acciones que coadyuvan al mejoramiento de calidad educativa.

**- Biblioteca Escolar como parte integral del Proyecto Educativo Institucional y Currículo**

Incluir las BE como un espacio fundamental y obligatorio en el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y en el currículo de las instituciones, es de vital importancia, ya que esta contribuye a la realización de distintas metas, propósitos, funciones y objetivos en materia de educación que el país se ha propuesto desde hace años, como se explicará a continuación.

- de contar con un espacio adecuado para la instalación de la Biblioteca Escolar de la respectiva institución.
- 3. Incluir dentro de las funciones del Ministerio de Educación Nacional, consagradas en el artículo 148, de la Ley 115 de 1994, el requerimiento técnico, normativo y arquitectónico de poseer un espacio adecuado para la instalación de la Biblioteca Escolar.
- 4. Solicitar que dentro del Plan Nacional de Educación que se debe realizar cada diez años, como lo establece la Ley 115 de 1994, se incluya el papel fundamental de la BE en el aumento de la calidad educativa del país.

**- Biblioteca Escolar como eje de la calidad educativa.**

Una educación de calidad es aquella que permite que todos los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias para desarrollar sus potencialidades, participar en la sociedad en igualdad de condiciones y desempeñarse satisfactoriamente en el ámbito productivo, independientemente de sus condiciones o del lugar donde viven. Se trata de un principio básico de equidad y justicia social.

Las BE deben ubicarse como eje de calidad educativa, en cumplimiento al lineamiento estratégico número 7 del Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, en el cual se establece: "Asegurar la financiación, cobertura y calidad de la educación para la primera infancia, promoviendo paulatinamente el aumento de los cupos en las instituciones oficiales y dotando de los recursos humanos y físicos que brinden una formación integral a la niñez colombiana." Debido a que las BE que se proponen en el presente proyecto de ley buscan la formación integral de los niños, por medio de un espacio adecuado para el desarrollo del conocimiento de los estudiantes, por medio de juegos didácticos, acceso a las TICs, libros, diccionarios, etc.

Por otro lado, las BE son espacios que propician un ambiente adecuado para el aprendizaje de los niños, ya que se establece un ambiente limpio, pulcro y sereno donde pueden desarrollar sus actividades académicas e investigativas. Lo anterior genera un aumento en la calidad de la educación ya que incentiva la investigación y el aprendizaje autónomo, llevando a los niños a crear diferentes directrices para entender los diversos temas de clase. De igual manera, incentiva a que las instituciones tengan en cuenta la utilización de dichas herramientas para el establecimiento del currículo.

Los datos del acceso a TIC's y su uso en nuestro país son preocupantes, el Boletín técnico de educación formal emitido por el DANE (2018) es claro al afirmar que no sólo carecemos de conectividad en las IE sino tampoco sabemos cómo utilizar las herramientas que la tecnología nos provee ya que tan sólo una vez a la semana se da el uso de las mismas. Las BE por su parte fomentan espacios que no sólo promueven el uso continuo de estas importantes herramientas para el mundo en el que hoy vivimos, sino que también las utilizan de forma eficiente dentro de los currículos y PEI, fomentando así la calidad.

**- Biblioteca Escolar y mejoramiento institucional.**

En primer lugar, incluir las BE como un espacio fundamental y obligatorio dentro del PEI y de los currículos institucionales, contribuye al cumplimiento del objetivo establecido por el Gobierno y el MEN de ampliar el cubrimiento y mejorar la calidad de la educación en Colombia, señalado en los retos y lineamientos del Plan Nacional Decenal de Educación (2016-2026). La BE ayuda a cumplir este objetivo gubernamental, en la medida que busca una educación de calidad, brindando un espacio de diálogo de saberes, de consulta de las TICs, de investigación, de aprendizaje autónomo y guiado, pues los estudiantes cuentan con las herramientas para dar seguimiento al conocimiento de manera autónoma.

En segundo lugar, es de vital importancia incluir las BE en estos Planes y Proyectos Educativos Institucionales, porque contribuye a la ampliación de la pedagogía educativa de los colegios; los docentes contarán con un espacio que les sirva como herramienta de aprendizaje, en donde a través de la literatura, la didáctica y las TICs podrán desarrollar de mejor manera el conocimiento en sus estudiantes. El contar con un espacio adecuado para la lectura, escritura y oralidad, promueve la creatividad, la innovación pedagógica y la aplicación de saberes en la cotidianidad. Incluir el uso efectivo de las bibliotecas dentro del currículo, genera incentivos para que los maestros mejoren su función pedagógica ya que van a contar con las herramientas necesarias para hacerlo.

En tercer lugar, la inclusión de las BE en el PEI y en los currículos es de vital importancia a nivel social, ya que contribuye a generar acceso al conocimiento a todos los estudiantes, pues al incluir con obligatoriedad las BE en todas las instituciones educativas formales, se está cerrando un poco la brecha que existe en el país en materia de educación. Esto permite que colegios que no tenían BE las van a adquirir y que quienes las tenían las adaptan a unos estándares mínimos, poniendo a los colegios en las mismas condiciones, garantizando el derecho a la educación en igualdad.

Finalmente, las BE ayudan a contribuir al cumplimiento de lo establecido en la Nueva Agenda 2030 de las Naciones Unidas, la cual se enfoca en un marco inclusivo, integrado por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abarcan el desarrollo económico, ambiental y social. Pues son instituciones fundamentales para lograr estos objetivos, ya que permiten el acceso público a la información, objetivo propuesto por las Naciones Unidas, logrando el aumento de la alfabetización e investigación por medio del acceso al conjunto de herramientas que ofrece la BE en su función pedagógica.

En el presente proyecto de ley, se propone incluir en las Instituciones de educación formal, la obligatoriedad de poseer una BE adecuada en cada una de ellas, con el fin de mejorar la calidad de la educación en las instituciones. Para ejecutar y hacer más efectivo este proyecto de ley se propone lo siguiente:

1. Que la BE sea uno de los espacios requeridos por el Ministerio de Educación para dar la Licencia de Funcionamiento. Se solicita que esta sea incluida dentro de la lista de requisitos de infraestructura, con todos los ítems necesarios que deben tener las bibliotecas consagrados en el presente proyecto de ley.
2. Que se incluya el requisito de BE, dentro de los conceptos del Ministerio de Vivienda para la construcción y arrendamiento de instalaciones para los colegios. Para que, dentro de la Supervisión Técnica Independiente, se tenga en cuenta la obligatoriedad

La Guía para el Mejoramiento Institucional (Guía 34 MEN), busca brindar herramientas para una educación de calidad a través de procesos formativos pertinentes y diferenciados, que logren el aprendizaje de todos los estudiantes, como base de la equidad y la justicia social. Este ejercicio de autonomía educativa debe ser complementado mediante un sistema de aseguramiento de la calidad, el cual se realizará a través de una ruta de mejoramiento continuo que se compone de tres etapas que se repetirán periódicamente.

Estas etapas contienen, a su vez, pasos y actividades, cuya realización debe conducir a resultados precisos que permitirán avanzar a la etapa siguiente. La primera etapa es la autoevaluación institucional, en la cual el establecimiento educativo recopila, analiza y valora información relativa al desarrollo de sus acciones y los resultados de sus procesos de gestión institucional, con ello es posible elaborar un balance de las fortalezas y oportunidades de mejoramiento, las cuales serán la base para la formulación y ejecución del plan de mejoramiento. La segunda etapa es la elaboración de planes de mejoramiento, donde se definen objetivos, actividades, tiempos y responsables de cada tarea, de manera que se logren los propósitos acordados. La tercera etapa es el seguimiento continuo al desarrollo de los planes de mejoramiento institucional, con el propósito de establecer cuáles fueron los resultados obtenidos.

La ruta de mejoramiento continuo permite conocer cuáles son los aspectos que contribuyen al logro de los objetivos institucionales y en los que es necesario centrar la atención, para seguir avanzando con el fin de cumplir las metas definidas en el PNE, el PEI, los lineamientos curriculares y el plan de estudios de cada institución educativa.

Dentro de los criterios de evaluación propuestos en la Guía mencionada para las IE, se encuentran los ambientes de aprendizaje apropiados, tales como: salones, laboratorios, bibliotecas, aulas múltiples, canchas, zonas verdes, entre otras, las cuales facilitan la accesibilidad a los procesos de enseñanza, aprendizaje y participación. Sin embargo, no se le da a la BE la relevancia que tiene dentro del proceso educativo, como complemento necesario al trabajo pedagógico en aula, pues si bien se menciona, no se define como un parámetro de evaluación, ni tampoco se desarrollan los requisitos mínimos que debería cumplir.

**- Docente Bibliotecario como gestor y dinamizador de la Biblioteca Escolar.**

Teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en el diagnóstico sobre el estado actual de las Bibliotecas escolares publicado por el MEN (2019), los resultados obtenidos respecto al personal encargado de la Biblioteca escolar fueron:

El 35% de las IE cuentan con una persona con dedicación exclusiva para la biblioteca escolar, el 39.8% tiene una persona encargada que divide su tiempo laboral con la atención de la biblioteca como docentes o auxiliares administrativos y un 24.9% no tiene asignado personal. Se encontró además que, el 12% de las IE con Biblioteca Escolar, no tienen ningún bibliotecario o encargado de los servicios bibliotecarios.

Cabe resaltar que las cifras mencionadas se recolectaron teniendo en cuenta las respuestas de 4.361 IE que equivalen solamente al 44% del total de sedes principales convocadas (9.794). Esto sumado a que la forma de aplicación del instrumento fue virtual y considerando que el nivel de

<p>conectividad y acceso a internet de las IE de nuestro país es aún precario y no permitió que todas pudieran responder a la encuesta, lo que nos lleva a concluir, que el instrumento no garantiza un análisis acorde a las realidades del país y que sus resultados no arrojan un diagnóstico veraz de la existencia y rol de los docentes bibliotecarios.</p> <p>No obstante, lo anterior, a pesar que la información analizada en el diagnóstico realizado por el Ministerio de Educación Nacional no da garantías que permitan evidenciar la deficiencia de docentes bibliotecarios, la información analizada en este diagnóstico tampoco muestra un escenario alentador.</p> <p>Se buscó categorizar los desempeños del bibliotecario en funciones básicas, de gestión y no bibliotecarias. Las básicas incluyen las tareas esenciales de la biblioteca escolar (como atender usuarios o realizar préstamos), de gestión son las actividades correspondientes a la coordinación y planeación de la Biblioteca Escolar con el currículo y el PEI y las no bibliotecarias son externas a la biblioteca, como realizar tareas administrativas y gestionar el centro de fotocopias. De acuerdo a esta categorización se encontró que el 65% de los encargados bibliotecarios realiza tanto las funciones básicas como de gestión, el 21,9 % solo está encargado de las funciones básicas y un 12,7% solo tiene funciones no bibliotecarias.</p> <p>También se evaluó el nivel de formación académica del personal asignado de la biblioteca escolar y los resultados arrojaron que: el 32,9 % son bachilleres, el 34% tienen formación académica superior, pero no en las áreas de pedagogía o bibliotecología, y el 32,6% tiene formación afín al cargo entre los que se encuentran licenciados, normalistas y bibliotecólogos.</p> <p>De acuerdo a estos resultados, que por las razones ya expuestas muestran cifras por encima de lo que se espera al obtener un diagnóstico real del estado de las BE en todo el país, se evidencia que la figura del bibliotecario escolar debe crearse y reglamentarse para garantizar no solo que cada BE lo tenga sino que reúna una serie de requisitos mínimos en su formación, para que sea idóneo para cumplir con los objetivos y funciones que integralmente debe tener una BE.</p> <p>El MEN ya viene trabajando en la reglamentación de las BE desde hace algunos años y ha publicado manuales o cartillas como Implementación y fortalecimiento de la Biblioteca Escolar (2016), y Herramientas para la gestión de la Biblioteca Escolar (2015). Sobre el perfil del bibliotecario señalan lo siguiente:</p> <p>“El docente bibliotecario es mediador, gestor y dinamizador de la biblioteca escolar, esto significa según esta política, que el docente bibliotecario es un mediador de lectura y escritura que, a grandes rasgos, tiene como misión pedagógica –por su función transversal en la institución educativa–, el fortalecimiento del conocimiento adquirido en los diferentes ámbitos educativos, como lo son el aula de clase, la casa y los desarrollos propios en demás espacios”<sup>10</sup></p> <p>En el manual Herramientas para la Biblioteca Escolar [10] se dedica uno de los capítulos iniciales al bibliotecario escolar, aquí señalan que el bibliotecario es el personaje más importante en una Biblioteca Escolar, y que resulta clave su capacidad e idoneidad, es por eso que se plantea como aspecto crucial para iniciar el proceso de mejoramiento de la biblioteca escolar, garantizando la presencia de un personal capacitado y que tenga clara la función pedagógica de su rol. Además, señala las labores de apoyo pedagógicas, labores de gestión, las actividades y en general el manual de su desempeño.</p>	<p>También es importante mencionar las consideraciones que se encuentran en estudios internacionales<sup>14</sup> para garantizar que la BE efectivamente pueda cumplir con su función y aportar al mejoramiento de la calidad educativa, y que respecto al personal bibliotecario refiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Bibliotecarios escolares (bibliotecólogos o maestros), con condición de docentes, deben cumplir jornada completa e incluso tener disponibilidad superior a 60 horas a la semana, además brindar atención continua durante la semana escolar.</li> <li>- El Perfil del bibliotecario debe tener una fuerte base pedagógica orientada a la información, cada biblioteca deberá tener al menos un bibliotecario escolar certificado, y a lo menos un asistente de jornada completa.</li> <li>- El diseño de servicios bibliotecarios en pro del mejoramiento académico de los estudiantes, bibliotecas escolares y sus servicios, aumenta su capacidad de aprender.</li> </ul> <p>En este orden de ideas, el docente bibliotecario a través de sus funciones pedagógicas y de gestión es el encargado de articular la BE al currículo y al Plan de Estudios, siendo el complemento del docente de aula para materializar una educación de calidad, fundamentada en la investigación y la contextualización sistemática de saberes.</p> <p><b>- Antecedentes de las Bibliotecas Escolares en el Congreso de la Republica.</b></p> <p>En primera medida se debe señalar que a comienzos del año 2019 se realizó un debate de control político al Ministerio de Educación sobre el estado de las BE en todo el país. Producto de la labor mencionada se lograron identificar las siguientes problemáticas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No existe un diagnóstico que permita identificar cuántos establecimientos educativos cuentan con BE, en cumplimiento de la ley general de educación.</li> <li>2. El Ministerio de Educación no posee información sobre el estado actual de las bibliotecas existentes, sus dotaciones de libros y el nivel de uso por parte de los educandos.</li> <li>3. Se considera que la legislación actual y la reglamentación que ha desarrollado el Ministerio de Educación en las cartillas "Herramientas para la Biblioteca Escolar I y II" es insuficiente, por cuanto no es imperativa, en estas cartillas únicamente se incluyen recomendaciones para la organización de espacios, muebles y equipos al interior de las áreas destinadas para la Biblioteca Escolar.</li> <li>4. Las BE deben estar a cargo de personas con los conocimientos especializados, para su adecuado manejo y promoción, actualmente quienes están a cargo de las mismas son auxiliares administrativos, de hecho, no existe el cargo de bibliotecario en las instituciones educativas. Según la respuesta del Ministerio de Educación el responsable es la persona designada por el directivo docente, el cual puede ser un docente o un administrativo que tenga clara la función pedagógica de su rol, no obstante, en el caso del docente, el plantel lo sobrecarga con estas funciones y además sus conocimientos no son especializados en el tema y en el caso del administrativo el mismo no está capacitado para administrar los recursos y el espacio de una biblioteca escolar.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Si bien la ley general de educación<sup>10</sup> en su artículo 141 establece que las inversiones para las BE deben estar contempladas en los planes de desarrollo nacionales y territoriales, en el Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" no existe asignación presupuestal, ni metas o indicadores que promuevan su desarrollo.</li> <li>6. La inversión más alta para dotación de textos de BE se presentó en los años 2012 y 2013, sin embargo, la misma ha disminuido aproximadamente en 80%, lo cual provoca que las bibliotecas escolares en el país no estén actualizadas.</li> <li>7. La inversión por parte de la Nación no ha beneficiado a todas las sedes de instituciones educativas oficiales en el país y a las que ha beneficiado, únicamente ha sido a través de dotaciones de textos, desconociendo los demás componentes que integran las Bibliotecas Escolares.</li> </ol> <p>Estas problemáticas dejan en evidencia la necesidad de crear normas y políticas públicas estatales que generen un verdadero impacto en el fomento de este espacio, que hace parte fundamental para el desarrollo de nuestra educación preescolar, básica y media.</p> <p>Se encuentra que la BE en tanto dispositivo pedagógico fundamental en escuela y concebida bajo un carácter que alude al bien común, colectivo, favorece el ejercicio del derecho a la educación y en particular, a la lectura, pone de manifiesto el aprendizaje humano como un proceso de construcción individual en donde los estudiantes junto con sus pares y profesores continuamente construyen y fortalecen nuevas y mejores formas de saber, saber hacer y saber convivir en su contexto específico, pues para hacerlo desarrollan una serie de competencias que les permiten actuar, reflexionar, sentir y comunicarse buscando el bienestar de sus comunidades en su vida cotidiana. Ese uso permite transformar características de los ambientes en donde frecuentemente todos ellos interactúan para que éstos favorezcan el desarrollo de competencias ciudadanas.<sup>11</sup></p> <p>La producción científica que constata la pertinencia de la BE y su vinculación e incidencia en la calidad educativa es reiterativa. Desde 1985, EE.UU. comenzó a discutir el tema a partir de la publicación An Overview of Research on the Impact of School Library Media Programs on Student Achievement (MANCAL), y desde entonces este país ha sido uno de los principales precursores y defensores de la BE. A partir de 1999, otros países se suman a la discusión en este ámbito. Chile, Brasil y Colombia en la década de los 90 y posteriormente otros países. Sin embargo, el caso de Colombia, es rezagado una vez no ha optado por desarrollar de modo contundente un trabajo que implique el fortalecimiento de un dispositivo pedagógico tan importante como este.</p> <p>Por ejemplo, Estados Unidos es uno de los países que ha realizado inversiones considerables para crear bibliotecas y para profesionalizar al personal responsable de las mismas. Lo relevante de estas inversiones económicas se sustenta en que éstas son apoyadas desde lo siguiente: "un marco legal o en lineamientos normativos que establecen estándares sobre el número de libros por alumno que ha de tener una colección, la periodicidad para renovar los acervos, las</p>	<p>calificaciones formales que debe tener el personal encargado de gestionar la biblioteca, etc.; así como acerca de las responsabilidades que le corresponden a las autoridades educativas (gubernamentales y escolares) en esta materia."<sup>12</sup></p> <p>Así, de acuerdo con los estudios internacionales es fundamental considerar diferentes variables que garanticen que la BE efectivamente pueda cumplir con su función y aportar al mejoramiento de la educación, entre las variables están:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de un marco legal y de un componente normativo que permita fomentar plenamente un proyecto de BE articulado al Sistema de Educación Nacional.</li> <li>- Inversión en un programa de BE que implique alternativas de vinculación tanto al sector privada como el Estado.</li> <li>- Articulación de la BE a la planeación anual de las instituciones educativas.</li> <li>- Bibliotecarios escolares (bibliotecólogos o maestros), con condición de docentes, de jornada completa e incluso con disponibilidad superior a 60 horas a la semana. Atención continua durante la semana escolar</li> <li>- Horario flexible de la biblioteca</li> <li>- Perfil del bibliotecario con una fuerte base pedagógica orientada a la información. Cada biblioteca deberá tener al menos un bibliotecario escolar certificado, y a lo menos un asistente de jornada completa</li> <li>- Diseño de servicios bibliotecarios en pro del mejoramiento académico de los estudiantes bibliotecas escolares y sus servicios aumentan su capacidad de aprender</li> <li>- Acceso a bases de datos e información online</li> <li>- Vinculación de bibliotecas públicas con escolares como ejercicio de cooperación</li> <li>- Políticas de desarrollo de colecciones claras y estructuradas</li> <li>- Cantidad y tipo de colecciones articuladas con el currículo</li> <li>- Existencia de un programa de BE que demuestre articulación de la biblioteca a la escuela a través del Proyecto Educativo Institucional</li> </ul> <p>Esta inversión tiene beneficios asociados al mejoramiento de la calidad educativa, y particularmente en pruebas censales, como lo han demostrado investigadores como Lance, Rodney y Hamilton-Penell. Estudiantes en colegios con mejores centros bibliotecarios tienden a alcanzar puntajes de lectura más altos, independiente de si sus comunidades son pobres o ricas.</p> <p>De modo particular se destacan resultados favorables cuando las BE se vinculan con otras bibliotecas y con otras instituciones culturales de la comunidad. Esta asociación permite optimizar y compartir los recursos disponibles, enriquece los servicios y fortalece el conocimiento del personal por el intercambio de experiencias. La cooperación entre instituciones puede mejorar servicios de préstamos y potenciar actividades conjuntas de extensión, fomento a la lectura, educación de usuarios y capacitación del personal.<sup>13</sup></p>

<sup>10</sup> Ley 115 de 1994.

<sup>11</sup> [http://cerfale.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES\\_OLB\\_Plan-Bibliotecas\\_Escolares\\_2013.pdf](http://cerfale.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES_OLB_Plan-Bibliotecas_Escolares_2013.pdf)

<sup>12</sup> Bonilla, Elisa, en Marchesi, Álvaro., y Miret, Inés. Las bibliotecas escolares en España. Análisis y Recomendaciones. Fundación Germán Sánchez Ruipérez, España, 2005, pp. 54

<sup>13</sup> [http://cerfale.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES\\_OLB\\_Plan-Bibliotecas\\_Escolares\\_2013.pdf](http://cerfale.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES_OLB_Plan-Bibliotecas_Escolares_2013.pdf) PAG 31.

<p>Sobre este punto es válido resaltar que las condiciones accidentadas de nuestro país generan que las sedes de nuestras instituciones educativas se encuentren en zonas de difícil acceso y alejadas de los privilegios de las grandes ciudades. Es allí donde la BE comienza a jugar un papel preponderante, en el acceso a la información y el desarrollo de las diferentes competencias comunicativas, siendo esta una razón fundamental para la formulación de una política pública que las promueva.</p> <p><b>Marco Normativo</b></p> <p><b>Fundamentos Constitucionales.</b></p> <p><b>a) Constitucionales.</b> La Constitución Política de Colombia prescribe en varios de sus artículos la obligación que tiene el Estado sobre la educación y los derechos que gozan los niños, niñas y adolescentes al respecto. Por ejemplo, su artículo 44 asegura que serán derechos fundamentales de los niños <u>"Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión."</u> (subrayado fuera de texto)</p> <p>En el mismo sentido, encontramos el artículo 45 de la Constitución Nacional el cual expresa <b>"Artículo 45.</b> El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y <u>privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.</u>"</p> <p>A su vez el artículo 64 impone la obligación al Estado de promover el acceso progresivo de la población agrícola a los servicios de educación, siendo fundamental que las instituciones educativas que se encuentran en zonas de difícil acceso cuenten con los elementos necesarios para el disfrute de los derechos al mismo nivel que las instituciones ubicadas en las zonas urbanas.</p> <p>El artículo 67 de la Constitución Nacional expone que <u>"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura."</u> Es fundamental resaltar que el acceso a dicho conocimiento se facilita a través de la lectura y no puede ser un campo olvidado por las instituciones estatales encargadas de la dirección del servicio.</p> <p>El mismo artículo impone la obligación al Estado Nación y entidades territoriales de dirigir, financiar y administrar los servicios educativos estatales, siendo estos los responsables del desarrollo y fomento de la infraestructura de las instituciones educativas, a la cual pertenecen las BE.</p> <p>Ahora bien, en cuanto al servicio privado de educación la Carta Política en su artículo 68 establece que la creación y gestión del mismo será regulado por la ley, siendo claro que el mismo deberá cumplir los requisitos que allí se impongan.</p>	<p>Decantado el marco constitucional que protege el derecho a la educación, es de relevancia señalar algunos aspectos de fomento a la cultura que se relacionan íntimamente con la existencia, promoción y uso de las BE y la lectura en general.</p> <p>Al respecto, se encuentra el artículo 70 CP "El Estado tiene el deber de promover y <u>fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</u>"</p> <p>Igualmente, el artículo 71 expresa <u>"La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades"</u>.</p> <p>En ese entendido, son el Estado y la sociedad los encargados de garantizar que los niños, niñas y adolescentes disfruten de los derechos consignados en la Constitución, la ley y los tratados internacionales; sin embargo, como se ha expresado en anterioridad, el gobierno no ha dado importancia a uno de los temas fundamentales para el disfrute de los mismos, como lo son las BE, las cuales a su vez fomentan la lectura.</p> <p>Es necesario reconocer el papel prevalente que la lectura ostenta para la adquisición de conocimiento, la creación del mismo y el acceso a todas las expresiones culturales, por este motivo el presente proyecto de ley desarrolla uno de los aspectos más relevantes para el cumplimiento de los preceptos constitucionales citados en este acápite.</p> <p><b>Normativos.</b></p> <p>En primera medida encontramos la Ley 1379 de 2010 "Ley de bibliotecas". En esta se establece que las personas empleadas en el servicio de bibliotecas deben cumplir con las competencias laborales y los requisitos de los empleos que se requiera según la categoría de municipios, distritos o departamentos. Se estipula, además, que es de vital importancia dar continuidad y permanencia especialmente al personal que ya ha recibido capacitación y formación en el área de las bibliotecas de tal manera que se preserven las inversiones que se han hecho en la materia y garantizar que las bibliotecas estén atendidas por el personal calificado.</p> <p>Quizá la única previsión adicional de la ley en este campo consiste en que, con sujeción a la categorización territorial, quien dirija y administre la biblioteca pública debe acreditar título profesional, técnico o tecnológico, de formación en bibliotecología o experiencia o capacitación en el área, materia que reglamentará el Gobierno Nacional.</p> <p>Como podemos evidenciar, la ley de bibliotecas estipula que se debe acreditar título profesional, técnico o tecnológico o de formación en bibliotecología, es importante resaltar este punto, toda vez que como se ha podido evidenciar, los administradores y encargados de la biblioteca muy rara vez es una persona calificada con el título que se exige acreditar, se ha visto como se</p>
<p>encargan los rectores, o docentes, o personal de las áreas administrativas de las instituciones educativas.</p> <p>Dentro de la normatividad existente, también se encuentra la Ley 115 de 1994 "Ley General de Educación", en esta se crea un marco que regula el sector educación, el servicio de educación y su prestación en el sentido descrito en la Constitución Nacional.</p> <p>El artículo 141 expresa <b>"ARTÍCULO 141. BIBLIOTECA O INFRAESTRUCTURA CULTURAL Y DEPORTIVA.</b> Los establecimientos educativos <u>que ofrezcan el servicio por niveles y grados, contarán con una biblioteca, infraestructura para el desarrollo de actividades artísticas y deportivas y un órgano de difusión de carácter académico.</u></p> <p>Los planes de desarrollo nacionales y territoriales, definirán para los establecimientos educativos estatales, las inversiones y plazos en que se deberá hacer efectivo lo dispuesto en este artículo.</p> <p>Los establecimientos educativos privados dispondrán del plazo que para el efecto establezca la respectiva entidad territorial, de acuerdo con los criterios que defina el Gobierno Nacional.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> <u>En el caso de municipios con una población igual o menor de veinte mil (20.000) habitantes, la obligación de contar con biblioteca y la infraestructura de que trata el presente artículo, podrá ser cumplida a través de convenios con la biblioteca municipal o con una institución sin ánimo de lucro que posea instalaciones apropiadas para el uso escolar, siempre y cuando estén ubicadas en la vecindad del establecimiento educativo."</u> (Subrayado fuera de Texto)</p> <p>Respecto al artículo citado debe resaltarse que todos los establecimientos escolares deben contar con BE, no obstante, la excepción contenida en el parágrafo ha sido perjudicial para el desarrollo de la infraestructura escolar más cuando en la realidad las escuelas no tiene convenios o articulan su labor con las bibliotecas públicas o estas no existen en lugares cercanos a las instituciones. Es necesario que los establecimientos de educación cuenten con su propia biblioteca, porque en muchas ocasiones las escuelas están ubicadas en zonas alejadas de la parte urbana del municipio limitando el derecho a la educación de estos estudiantes.</p> <p>Por ejemplo, en Boyacá de las 2.093 sedes, aproximadamente el 90% se ubican en el área rural y el restante en el área urbana, lo que quiere decir que el acceso de la población estudiantil a los libros y a una biblioteca dotada de herramientas necesarias para el fomento del aprendizaje debe garantizarse en la institución educativa.</p> <p>Por su parte el Decreto No. 1075 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación", contiene varias disposiciones sobre las Bibliotecas Escolares y los bibliobancos. El artículo 2.3.3.1.6.7, describe que la biblioteca del establecimiento educativo se conformará con los bibliobancos de textos escolares y los libros de consulta, tales como diccionarios, enciclopedias temáticas, publicaciones periódicas, libros y otros materiales audiovisuales, informáticos y similares.</p>	<p>Ahora bien, en el mismo sentido el artículo 2.3.3.1.6.10, expone que la infraestructura escolar de los establecimientos educativos que presten el servicio público de educación por niveles y grados, de acuerdo con su proyecto educativo institucional, deberán contar con (...) a). Biblioteca, de acuerdo con lo definido en el artículo 2.3.3.1.6.7 del presente Decreto.</p> <p>El Gobierno Nacional ha impulsado programas para fortalecer las bibliotecas que existen, como el Plan Nacional de Lectura y Escritura-Implementación y fortalecimiento de la Biblioteca Escolar, leer es mi cuento abril 2016. Este proyecto tenía por objetivo mejorar los aprendizajes en lectura y escritura de los estudiantes a través de la institucionalización y el fortalecimiento integral de las Bibliotecas Escolares.</p> <p>Sobre el perfil del bibliotecario señalan que el docente bibliotecario es mediador, gestor y dinamizador de la Biblioteca Escolar, esto significa según esta política, que el docente bibliotecario es un mediador de lectura y escritura que, a grandes rasgos, tiene como misión pedagógica –por su función transversal en la institución educativa–, el fortalecimiento del conocimiento adquirido en los diferentes ámbitos educativos, como lo son el aula de clase, la casa y los desarrollos propios en demás espacios.</p> <p>También se observa la expedición por parte del Ministerio de Educación de unas cartillas denominadas Herramientas para la Biblioteca Escolar: I "Gestión y Organización de la Biblioteca Escolar, donde se encuentran algunas recomendaciones para la organización y gestión de espacios. En esta cartilla dedican uno de los capítulos iniciales al bibliotecario escolar, aquí señalan que el bibliotecario es el personaje más importante en una Biblioteca Escolar, y que resulta clave su capacidad e idoneidad, es por eso que se plantea como aspecto crucial para iniciar el proceso de mejoramiento de la BE, garantizando la presencia de un personal capacitado y que tenga clara la función pedagógica de su rol. Además, señala las labores de apoyo pedagógicas, labores de gestión, las actividades y en general el manual de su desempeño. Este manual debe ser aplicado en todas las BE a nivel nacional. Sin embargo, evidenciamos que en la práctica es muy poca la aplicación que tiene este manual, puesto que en muchas ocasiones no se cuenta con una biblioteca, o con el personal capacitado.</p> <p>Como se puede observar el ordenamiento jurídico colombiano carece de normas que verdaderamente desarrollen, fomenten e impulsen las BE, el marco legal no es claro respecto a la labor y el deber de las instituciones educativas, la Nación y las entidades territoriales; además prescribe moratorias que retrasan no solo la infraestructura sino la calidad de educación que reciben nuestros estudiantes.</p> <p>Se pueden encontrar programas y proyectos que buscan fortalecer la educación y la lectura pero no tienen en cuenta a todas las instituciones públicas del país y su accionar es muy limitado, siendo necesario crear una norma específica que regule las BE y en la que se impongan tiempos para ejecutar planes de mejoramiento y que la cartera expida las normas imperativas sobre el uso y gestión de este componente esencial para la educación preescolar, básica y media.</p>

**Derecho Comparado:** En la región se encuentran algunos referentes sobre el manejo, promoción y fomento de las Bibliotecas Escolares. En el 2014 Argentina expidió la ley 26.917 creando el Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares y Unidades de Información Educativas, con esta norma se buscó articular las Bibliotecas Escolares y fomentar la creación de una política pública que propendiera por su desarrollo y la reglamentación de su uso y gestión por parte del Ministerio de Educación.

Por otra parte, Chile ha generado sus propios estándares estableciendo ocho grandes áreas: definición de la Biblioteca Escolar CRA, usuarios, espacio, colección, equipo de trabajo, gestión pedagógica, gestión administrativa, redes y cooperación.

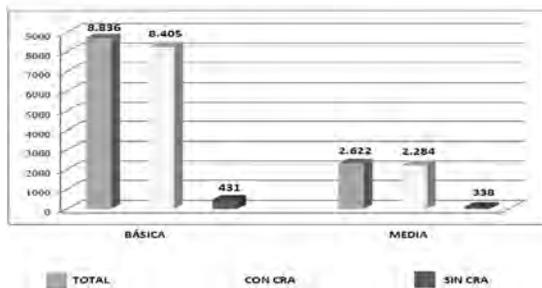
A partir del año 1993 el Ministerio de Educación en conjunto con el Banco Mundial, y como parte del proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación subvencionada (MECE), llevó a cabo la implementación de Bibliotecas Escolares con el nuevo enfoque que representan los Centros de Recursos para el Aprendizaje. El CRA funciona como el espacio del establecimiento que centraliza los recursos para el desarrollo de sus alumnos.

Entre los años 1993 y 2003 se puso el énfasis en la Enseñanza Media subvencionada. Posteriormente, el programa se orientó hacia la implementación de bibliotecas escolares para la Enseñanza Básica y la instalación de las bibliotecas CRA para los nuevos liceos creados cada año. Hasta hoy, el Programa de Bibliotecas Escolares CRA ha logrado un avance importante en cobertura, llegando actualmente a un 95% en educación básica y 87% en educación media, beneficiando a un total de 2.813.701 alumnos en todo Chile.

La colección y servicios de estos CRA van más allá de lo que significa una biblioteca tradicional, ya que cuenta con material audiovisual, publicaciones periódicas, material concreto y otros recursos interactivos que apoyan la enseñanza. Además son espacios abiertos a la comunidad escolar que cuentan con lugares acogedores, luminosos, con espacios lectores y estanterías abiertas.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Unidad de Currículum y Evaluación Ministerio de Educación de Chile Marzo de 2014. Programa Bibliotecas Escolares CRA

COBERTURA BIBLIOTECAS ESCOLARES CRA - DICIEMBRE 2013



**Consideraciones del Centro Regional para el Fomento del Libro de América Latina y el Caribe-CERLALC:**

Al respecto el Centro Regional para el Fomento del Libro de América Latina y el Caribe ha considerado que los países deben crear sus propios estándares y seguirlos con rigurosidad. Además, tanto la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios e Instituciones (IFLA) como la International Association of School Librarianship (IASL) han dado a conocer estándares en este ámbito.<sup>15</sup>

Como se dijo con anterioridad, Chile es un referente para la región ya que ha generado sus propios estándares estableciendo ocho grandes áreas: definición de la Biblioteca Escolar CRA, usuarios, espacio, colección, equipo de trabajo, gestión pedagógica, gestión administrativa, redes y cooperación<sup>16</sup>

La CERLALC asegura que si bien IFLA cuenta con estándares para las BE, es óptimo contar con estándares propios que se ajusten a la realidad local y a las necesidades de cada país de acuerdo al diagnóstico realizado en el trabajo de campo e investigación.<sup>17</sup> Dentro de los temas tratados por la CERLALC se encuentra el espacio físico de la BE, los estándares que estas deben cumplir, el currículo y el papel de la BE como componente transversal del mismo, formación y capacitación de los agentes (Bibliotecarios, auxiliares, docentes, directores, etc) que apoyan el proyecto de las

<sup>15</sup> Propuesta para la 3ª Reunión Iberoamericana de Bibliotecas Escolares. CERLALC-UNESCO.2013  
<sup>16</sup> Ministerio de Educación de Chile. Estándares para las Bibliotecas Escolares CRA. Santiago de Chile, 2010, pp. 18  
<sup>17</sup> Propuesta para la 3ª Reunión Iberoamericana de Bibliotecas Escolares. CERLALC-UNESCO.2013

BE, colecciones que integran la biblioteca y su relación con el currículum, el número de estudiantes, articulación al proyecto académico particular de cada institución, medios electrónicos, redes y cooperación y por último, evaluación, seguimiento y monitoreo.

Frente a este último punto es necesario señalar que en este momento el Ministerio de Educación se encuentra realizando el diagnóstico conjunto con la CERLALC, pero es de anotar que este debe ser constante y especial, por lo que en el proyecto de ley se propone la creación de un órgano dentro del Ministerio encargado específicamente en su desarrollo, garantizando que esta entidad desarrolle las políticas públicas adecuadas a las necesidades de cada institución.

Así las cosas, se procede a presentar la justificación y los aspectos técnicos del presente proyecto de ley, que se deben tener en cuenta para el fomento de las BE en Colombia.

**Justificación y Aspectos Técnicos.**

Es claro que, a nivel nacional e internacional, la producción académica respecto a lo que se entiende por Biblioteca Escolar es amplísima, sin embargo, consideramos fundamental que para el caso de Colombia su definición tenga en cuenta el contexto político, cultural y económico del país y con ello los retos fundamentales que una institución de este tipo debería tener.

Es así, cómo si bien reconocemos las definiciones planteadas en documentos internacionales como el Manifiesto de Bibliotecas Escolar de la IFLA, recomendaciones de CERLALC y propuestas de la OEI, para el caso de Colombia planteamos la necesidad urgente de retomar los conceptos que sobre esta tipología bibliotecaria se han desarrollado con la ayuda de expertos de talla nacional e internacional y que han derivado en publicaciones provenientes del Plan Nacional de Lectura y Escritura, Leer es mi cuento. De este modo, a continuación, enunciaremos de acuerdo con los recursos existentes lo que hoy entendemos por Biblioteca Escolar:

En Herramientas para la Biblioteca Escolar I. Gestión y organización de la Biblioteca Escolar (2011), se propone una definición inicial para esta:

*"La biblioteca escolar es uno de los espacios pedagógicos, uno de los ambientes de aprendizaje más importantes asociados a la calidad de la oferta educativa. Gracias a la biblioteca escolar, los estudiantes tienen acceso equitativo y significativo a toda clase de fuentes de información, formación y recreación"* (p. 19)

Lo cual nos lleva a enfatizar en un hecho fundamental y es la comprensión de la BE como un dispositivo pedagógico, lo que implica considerar esta en perspectiva educativa y en relación con un sistema mayor del que hace parte, que para el caso del país es el Sistema de Educación Nacional. Esto permitirá su desarrollo pleno y potencial en el marco tanto de la normatividad que rige al país como en términos pragmáticos la vinculación con los proyectos educativos institucionales de cada establecimiento educativo.

*Una biblioteca escolar es un factor relevante en el mejoramiento del clima escolar, que es a su vez uno de los garantes más importantes de éxito académico. El acceso a materiales educativos impresos es el aspecto más determinante en el rendimiento académico, después de la calidad del maestro. La presencia de un mediador de lectura y escritura en el aula o en la biblioteca, que estimule actos de lectura y escritura significativos está asociada a mejores comportamientos lectores y a mejores resultados en los procesos de escritura; y estos, a su vez, se asocian a más altos resultados en las pruebas académicas. Pero no solamente eso: leer y escribir son herramientas de la vida ciudadana que permiten al individuo informarse y participar de manera más activa y propositiva en las decisiones personales y sociales.*

Estas ideas permitieron ampliar el marco de observación y la discusión respecto a la BE para llegar a proponerla desde un concepto integral como un escenario dinámico y educativo, enfatizando en su carácter pedagógico

La principal e ineludible consideración para comprender y establecer el sentido global de una BE es el reconocimiento de su carácter pedagógico, su integración a la institución educativa y las implicaciones en su propósito central: el aprendizaje de los estudiantes; la formación integral de ciudadanos lectores, escritores, autónomos y críticos, y con la capacidad de incorporarse, valorar y transformar su entorno social y cultural. Lo anterior propone un escenario dinámico, cuya misión es esencialmente educativa, que, entre otras acciones, fomenta y permite el encuentro con la información, el despertar a nuevas preguntas, la satisfacción de curiosidades y el juego y creación con las palabras; propone prácticas significativas de los aprendizajes, promueve la relación con los otros, la inclusión, el encuentro con otros mundos y seres, el descubrimiento y el sentido del saber compartido. Por lo tanto, su quehacer es transversal, articulado e interdisciplinar. (p.9)

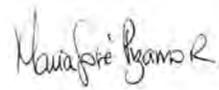
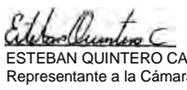
Estas claridades implican reafirmar como ya se ha planteado, una estructura y comprensión de la BE que se distancie de la realidad que en el tema de bibliotecas escolares enfrenta el país, en el cual se ha designado como está a enormes salones de mesas de refectorio, separados de la estantería por vitrinas cerradas donde se guardan inmensas enciclopedias que el bibliotecario ubica y alcanza a los estudiantes (p.21)

Es así, como proponemos que para el caso de Colombia, la BE según lo previsto en la Ley 115 de 1994 y en los Decretos 1860 de 1994 y 1075 de 2015, sea un medio idóneo para mejorar la calidad de la educación y contribuir de manera democrática a la formación ciudadana y la constitución de comunidades lectoras y escritoras.

Y que, en el marco de esa función, le compete a la BE:

1. Garantizar una práctica social y diversa de la lectura, la escritura y la oralidad, como medios de acceso a la educación, la información, la cultura, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación y como espacio para el desarrollo de derechos culturales, sociales y fundamentales de las personas.

<p>2. Contribuir a mejorar la calidad de la educación, y a la disminución de la brecha social, y a la consecución de metas educativas del respectivo establecimiento educativo, mediante la interacción de directivos, directivos docentes, docentes, alumnos, acudientes, egresados y, en general, de la comunidad educativa.</p> <p>3. Integrar sus colecciones, servicios y actividades en función del Proyecto Educativo Institucional de modo que responda a la diversidad cultural y territorial del lugar donde se ubique la institución educativa.</p> <p>4. Contribuir al desarrollo de la capacidad analítica de los estudiantes y a la satisfacción de sus diversos intereses académicos, sociales o lúdicos, a partir del estímulo a las prácticas lectoras, escritoras y orales en diversidad de textos, narrativas e instrumentos tecnológicos.</p> <p>5. Contribuir al respeto de los derechos y la dignidad humanos, articulando a los procesos de gobierno escolar y convivencia de modo tal que se constituya como un espacio para el encuentro, el diálogo, el trato justo y la construcción de una sociedad equitativa.</p> <p>Ahora, bien para garantizar que la BE cumpla con estos propósitos, es posible seguir las recomendaciones planteadas en la publicación Implementación y fortalecimiento de la Biblioteca Escolar (2016) del Ministerio de Educación Nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformar un Comité Operativo del Programa de Biblioteca. El bibliotecario no trabaja solo, lo más efectivo es vincular a todos los estamentos de la escuela, asignando roles y construyendo trabajo en equipo entre todos.</li> <li>• Identificar los problemas de mayor impacto en la biblioteca. No todo puede trabajarse simultáneamente. Es necesario seleccionar lo que sea más urgente para empezar a trabajar.</li> <li>• Definir estrategias y acciones concretas a trabajar, hacen posible determinar metas, tareas y cronogramas de trabajo. Tienen claridad en la comprensión y acuerdos de trabajo, entre todos los agentes educativos, acerca de cuáles son las concepciones de biblioteca escolar como espacio de aprendizaje y formador de lectores y escritores. • Contar con programas diseñados de manera transversal a toda la escuela, articulando distintas áreas y ciclos, y no solamente trabajando con el departamento de Lengua.</li> <li>• Seleccionar pocas, pero bien sopesadas, metodologías de trabajo, las cuales han de ser concertadas y definidas de forma general, para evitar la tendencia a hacer activismo de manera desarticulada.</li> <li>• Buscar apoyo institucional de directivos y coordinadores en el diseño, implementación y sostenibilidad del trabajo de la biblioteca, con tareas, compromisos y acciones concretos, como la inserción de la biblioteca en los documentos oficiales del plantel, el respaldo a la misma en los reglamentos y en el manual de convivencia, especialmente en lo referente a los bienes de la biblioteca escolar.</li> <li>• Dar un reconocimiento positivo y crítico de los antecedentes y recorridos de la institución en el trabajo sobre la problemática de la biblioteca. Determinan qué ha funcionado mejor, que ha tenido problemas y por qué.</li> <li>• Dar reconocimiento y respaldo a los grupos de liderazgo y de apoyo en los diferentes estamentos escolares: voluntarios y estudiantes de servicio social, entre otros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reconocer la intervención de la biblioteca escolar como un factor dinamizador de los procesos pedagógicos, apoyado con espacios, actividades y materiales (de forma concertada y articulada)</li> </ul> <p>Así, al Ministerio de Educación Nacional (MEN) le corresponde, entre otras funciones, formular la política nacional de educación, así como regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en todos sus niveles y modalidades.</p> <p>Le compete también dictar normas sobre organización y criterios pedagógicos y técnicos para las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media y superior, en búsqueda de mejorar la calidad educativa en el país.</p> <p>En este propósito, en conjunto con otras instancias públicas y privadas, se implementa el Plan Nacional de Lectura y Escritura (PNLE). Se trata así de estimular las competencias en lectura y escritura mediante el mejoramiento del comportamiento lector, la comprensión lectora y la producción textual de los estudiantes.</p> <p>El PLE se desarrolla en varios componentes, entre otros los relativos a materiales de lectura y escritura, y el fortalecimiento de la escuela y la Biblioteca Escolar. Precisamente, el PNLE establece la necesidad de generar escenarios que fortalezcan la gestión educativa en los ámbitos nacional y territorial con sustento en un esquema normativo viable y sostenible.</p> <p>Como una primera dotación en procura de promover la creación de más Bibliotecas Escolares en el país, desde el PNLE se han entregado 20.900 colecciones semilla (algo más de 5.5 millones de libros), con destino a 18.600 sedes educativas y en beneficio de unos siete 7 millones de estudiantes.</p> <p>El MEN es consciente de que estas colecciones no generarán un mejoramiento de las competencias comunicativas de los estudiantes, ni en las prácticas de lectura y escritura en el ámbito escolar, si no están acompañadas de actividades pedagógicas y espacios físicos (BE) permanentes y adecuados.</p> <p>En este escenario las BE son centrales en función de garantizar una práctica social y diversa de la lectura y la escritura, como medios de acceso a la educación, la información, la cultura, el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación, y como esfera para el desarrollo de derechos culturales, sociales y fundamentales de las personas.</p> <p>La BE y cuanto se promueve desde ella, resulta crucial en el aprendizaje y logros académicos de los estudiantes. Por eso, para el PNLE- MEN, la BE se aprecia como oportunidad contributiva al mejoramiento de la calidad educativa y de las competencias comunicativas de los estudiantes en el país.</p>
<p>Naturalmente, sucede así si la BE realmente coordina las acciones y recursos necesarios para promover la equidad en el acceso al conocimiento y a la información, si logra ser un lugar de reunión para explorar y debatir ideas en forma accesible a la comunidad educativa; dotada de materiales y libros en diversidad de soportes que abarquen distintos niveles de lectura y escritura, por supuesto a partir de una pedagogía innovadora alrededor de la lectura y la escritura.</p> <p>Lamentablemente, aunque no se discute la contribución de los servicios y acciones de las BE en la mejora de la calidad de la educación y en la consecución de metas del respectivo establecimiento educativo, se identifica que, en buena parte de éstos, esencialmente de naturaleza pública, las BE se encuentran aquejadas de falencias.</p> <p>En efecto, pese a la circunstancia de que la Ley 115 de 1994, artículos 138 y 141 y el Decreto 1860 de 1994, artículos 17, 42 y 46 contemplan la presencia de la BE dentro de la infraestructura educativa para los establecimientos que provean este servicio por niveles y grados, no todos los establecimientos educativos públicos cuentan con este equipamiento.</p> <p>Así mismo, se identifican múltiples elementos críticos en lo pertinente a la calidad de la infraestructura, dotación bibliográfica, interconectividad y dotación en general; en la prestación de servicios bibliotecarios generalmente asignados a personal administrativo que desarrolla otras actividades logísticas en las instituciones, o en lo que respecta al manejo de los inventarios de libros.</p> <p>Igual consideración deficitaria hay, en general, en la asignación de recursos económicos para la operación de las BE. En suma, se notan debilidades en el entorno de la escasa dimensión y prioridad que viene asignándose a la BE en las políticas educativas y servicios a cargo de las entidades territoriales y los establecimientos educativos públicos bajo su jurisdicción.</p> <p>La situación comentada es una reflexión constante del MEN y de quienes trabajan en el Plan Nacional de Lectura y Escritura. Desde el punto de vista de la normativa, el MEN busca alternativas que puedan aportar soluciones de gestión y sostenibilidad.</p> <p>El estudio (2007) "Por las bibliotecas escolares de Iberoamérica", elaborado por el Centro Regional para el Fomento del Libro y la Lectura en América Latina, el Caribe, España y Portugal (CERLALC), organismo regional y especializado de la UNESCO, señala que la ausencia de biblioteca:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumenta los niveles de exclusión de niños y jóvenes que no tienen la posibilidad de acceso a materiales de lectura y escritura de calidad por fuera de la escuela.</li> <li>• Disminuye las posibilidades de combatir el analfabetismo, actualmente en crecimiento en los países de la región.</li> <li>• Dificulta la racionalización de los recursos bibliográficos y en general de los materiales de lectura y escritura de los que la escuela dispone. Esto se evidencia en las selecciones que se compran desde los ministerios y secretarías de educación que no tienen en cuenta los</li> </ul>	<p>recursos ya adquiridos, los que la escuela necesita y que pierden el hilo histórico de la conformación de las colecciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No permite multiplicar y diversificar las prácticas de lectura, de escritura y de acceso a la información.</li> <li>• Disminuye las posibilidades para que la vida cultural forme parte de la escuela y para una mejor relación entre escuela y comunidad.</li> <li>• No permite ver crecer al lector a lo largo de toda la escolaridad, asesorar y acompañar en este crecimiento y ofrecerle mejores posibilidades para el descubrimiento de la lectura y de la escritura y para su apasionamiento por estas prácticas.</li> <li>• Niega las oportunidades para que estudiantes y docentes tengan experiencias de lectura individuales y colectivas espontáneas, por fuera de los planes institucionales y de las prácticas curriculares.</li> <li>• No permite crear condiciones en donde los docentes dispongan de manera directa materiales de lectura y escritura para su enriquecimiento y actualización como profesionales, para la renovación de sus prácticas docentes y para sí mismos como seres humanos.</li> </ul> <p>Por el contrario, el mismo estudio destaca que la presencia de la biblioteca permite:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidad e inmediatez en la oferta de la información en la medida en que tanto estudiantes como docentes pueden acceder a ella en el momento en que se presenta su necesidad.</li> <li>• Diversidad de materiales de lectura y de soportes, todos organizados en función de los proyectos educativos de la institución.</li> <li>• Tiempos y modos diversos de leer.</li> <li>• Posibilidad de contar con un profesional con conocimiento sobre los libros y otras fuentes de información; con criterios para su selección, conocimiento para la organización, y con opciones de acceder a recursos externos.</li> <li>• Posibilidades para la formación de los estudiantes y los docentes en el uso de recursos tecnológicos y fuentes de información.</li> <li>• Potenciales vínculos con expresiones de diversas culturas.</li> </ul> <p>En consecuencia, con lo anotado y a partir del estudio de alternativas previas de normas administrativas para atender algunas situaciones estructurales de las BE, se estima necesario abordar un proyecto de ley integral.</p> <p>De manera concreta, por intermedio de esta iniciativa pretende darse una respuesta desde el punto de vista legal a las aspiraciones de mejoramiento en la calidad de la educación en lo que compete al rol que cumplen las BE.</p>

<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>WILMER LEAL PÉREZ</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>IVAN MARULANDA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>JOSE DANIEL LOPEZ</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>LEÓN FREDY MUÑOZ</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>JORGE ELIECER GUEVARA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>JUAN CARLOS LOSADA</b> Representante a la Cámara Partido Liberal</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 460 DE 2020 CÁMARA</b> <i>por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de pre-escolar, primaria, básica y media en Colombia.</i></p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ____ "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE LA EDUCACIÓN EMOCIONAL EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE PRE-ESCOLAR, PRIMARIA, BÁSICA Y MEDIA EN COLOMBIA".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene como fin promover e implementar, de manera transversal al proceso educativo, la educación emocional en las instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.</p> <p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para los fines de esta ley se entiende por:</p> <p><b>Educación emocional:</b> Proceso continuo, permanente y transversal de carácter educativo que, integrado al aprendizaje cognitivo, constituye elementos esenciales para el desarrollo de la personalidad integral del ser humano. Tiene como finalidad, de una parte, mejorar la efectividad en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al reconocer y valorar la incidencia que generan las emociones en la actividad formativa; y, de otra parte, potenciar el desarrollo de competencias emocionales para prevenir y mitigar conductas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida.</p> <p><b>Competencias emocionales:</b> Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten tomar conciencia de las propias emociones y las de los demás, para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales, lo que hace posible que la persona contribuya a la construcción de una sociedad sana, feliz, productiva y en paz. Dentro de estas, se encuentran la conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social y competencias para la vida y el bienestar.</p> <p><b>Conductas de riesgo:</b> Comportamientos del ser humano que tienen una valoración de consecuencias negativas, entre éstas se encuentran las conductas violentas y/o delictivas, conductas suicidas y depresivas, consumo de sustancias psicoactivas, trastornos de alimentación, estrés, bullying, ciberbullying, entre otras.</p> <p><b>Artículo 3°. Campo de aplicación.</b> La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en las instituciones educativas públicas y privadas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media, a profesores, estudiantes y padres de familia.</p> <p><b>Artículo 4°. Contenidos.</b> Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo primero, se establecen, para los fines de la educación emocional, las siguientes líneas de intervención:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Educación emocional de niños y niñas.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Educación emocional para el manejo de las emociones de los educadores.</li> <li>3. Educación emocional para las relaciones interpersonales e institucionales.</li> <li>4. Escuela de educación emocional para padres.</li> </ol> <p><b>Artículo 5°. Ciclos de implementación.</b> La educación emocional se implementará mediante ciclos. El primero de estos consistirá en la formulación de una pedagogía y metodología de educación emocional por parte de un Comité Docente liderado por el Director de Núcleo correspondiente de las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.</p> <p>El segundo ciclo consistirá en la implementación de la educación emocional en las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también participarán en lo que les corresponda dentro del proceso de implementación de la educación emocional, el cual estará a cargo de las instituciones educativas.</p> <p>El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación emocional en las instituciones educativas.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La Comisión Técnica, en coordinación con los Directores de Núcleo correspondientes, será responsable de la formulación (primer ciclo) y de la supervisión y evaluación del proceso (tercer ciclo).</p> <p><b>Artículo 6°. Comisión Técnica.</b> El ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional conformada por profesionales docentes y otras disciplinas que estén vinculados a esta cartera y que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia.</p> <p><b>Artículo 7°. Funciones de la Comisión Técnica.</b> Son funciones de la Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Coordinar nacionalmente la formulación de la pedagogía y metodología de educación emocional en las instituciones educativas y su debida implementación y actualización.</li> <li>2) Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley.</li> <li>3) Elaborar y proponer los lineamientos generales pedagógicos y metodológicos de Educación Emocional.</li> <li>4) Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas.</li> </ol>	<p><b>Artículo 8°. Reglamentación.</b> Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>La incorporación de la educación emocional al sistema educativo será reglamentada por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente norma.</p> <p>El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dictará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>MARTHA VILLALBA HODWALKER. Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>MARIA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ. Representante a la Cámara</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>EMETERIO MONTES DE CASTRO Representante a la Cámara</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>ESTEBAN QUINTERO CARDONA Representante a la Cámara</p> </div> </div>

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Marco jurídico colombiano.**

Colombia requiere una nueva ley que fortalezca y amplíe el impacto del derecho a la educación. He aquí los fundamentos legales que instan la necesidad de la ley de educación emocional.

**1. Constitución Política de Colombia.**

La constitución política de 1991 declara que "la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (...)" (Congreso de la República, 1991, Art. 67). Adicionalmente, en ese mismo artículo, la Constitución Política señala claramente que: "Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (...)" (Congreso de la República, 1991, Art. 67).

Del anterior marco constitucional se infiere que en Colombia el derecho a la educación se ha convertido en un bien jurídico exigible que define, por una parte, un campo de aprendizaje y construcción de conocimientos y saberes científicos, técnicos y socio-culturales, que tienen como fin desarrollar y fortalecer capacidades y competencias para la convivencia ciudadana, el trabajo y el desarrollo de la personalidad, lo que incluye las dimensiones moral, intelectual y física de quienes participan en los procesos educativos escolarizados.

Por otra parte, establece la Constitución y la jurisprudencia que la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, acceso, cobertura, calidad y permanencia son atributos inherentes al derecho a la educación que el Estado debe garantizar mediante la regulación y el ejercicio de la vigilancia y la inspección de los procesos y de las instituciones educativas.

Es importante tener en consideración que el Estado al velar porque en los procesos educativos se garantice, mediante la regulación, la vigilancia y la inspección, "la mejor formación moral" y el óptimo "desarrollo intelectual y físico" de los educandos, se está obligado a garantizar una formación en "valores democráticos" y a exigir a las instituciones educativas tener las más adecuadas condiciones locativas, pedagógicas y de recursos educativos para que los educandos logren desplegar

integralmente todo su potencial científico, técnico y socio-cultural y se forjen una personalidad plena basada en la tolerancia, el pluralismo, la no discriminación, el respeto a la convivencia ciudadana, justicia, solidaridad, la equidad y demás derechos humanos.

Se trata, entonces, de una responsabilidad y un deber estatal que, en el marco del derecho a la educación, considerado en la Constitución Política de 1991, tienen como fin, entre otros, **educar emocionalmente** a quienes participan del proceso educativo en la escuela; es decir, en el marco de la construcción y diálogo de saberes científicos, técnicos y socio-culturales, es exigible, también, el fortalecimiento de capacidades y competencias socio-emocionales y psico-afectivas, que posibilitan prevenir y mitigar conductas individuales y colectivas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida en la escuela, en la comunidad y el país.

**2. Leyes.**

**Antecedentes normativos. Ley 115 de 1994**, incluye dentro de la formación integral la dimensión socio afectiva, tal como se evidencia en la definición de los fines de la educación expresada en su artículo 5, como sigue "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". Llama la atención el reconocimiento importante que se le hace a las emociones en el artículo 15 al definir la educación preescolar como aquella que es "ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas. Sin embargo, en las descripciones subsiguientes referidas a la educación básica y media, no se hace alusión específica a la inclusión de las emociones dentro de su definición. Este artículo esboza un reconocimiento a las emociones. A modo de conclusión, se deduce que si bien es cierto la ley 115 de 1994 presenta por primera vez en el marco de la educación colombiana la formación emocional de los educandos, su inclusión es de carácter muy general y desarticulado.

**Ley 1013 de 2006**, señala que los establecimientos privados y públicos tienen como obligación impartir la asignatura de Urbanidad y Cívica con la que se busca contribuir, explícitamente, a la comprensión de la Constitución Política, y promover la educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y en general la formación de los valores humanos y la convivencia social, es un clara pero insuficiente referencia a para que desde la escuela se mejore la convivencia haciendo uso de la "educación emocional", o también llamada "inteligencia emocional".

**Ley 1098 de 2006**, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Esta ley incluye explícitamente el desarrollo emocional en la primera infancia, estableciendo en su artículo 29 que los niños serán protegidos del abandono emocional y psicoafectivo de sus padres, lo que se complementa con lo promulgado en artículo 39, donde se le atribuye a la familia la obligación de proporcionar las condiciones necesarias para el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, se advierte que en la citada ley no se mencionan obligaciones asignadas a las instituciones educativas para que posibiliten condiciones que favorezcan el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Hecho que demuestra una falta de coherencia, pues no se puede desconocer que es en las instituciones educativas donde los niños, niñas y adolescentes pasan gran parte de su tiempo, con lo cual se les debe conferir un referente importante de la formación emocional de estos.

**Ley 1146 de 2007**, en su artículo 2 se refiere a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, de desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor. Son mencionadas acciones de prevención en el artículo 8 de la citada ley, referidas a la tipificación del abuso sexual, así como también al reconocimiento del problema y los caminos a seguir en caso de ser víctimas de un abuso. Sin embargo, aunque es pertinente y evidente el papel de una formación cognitiva en los procesos reflexivos para la prevención de la violencia sexual, es necesario reforzar y ponderar en mayor medida la formación emocional de niños, niñas y adolescentes como una estrategia adicional de prevención y mitigación en casos de ocurrir una acción de violencia sexual, ya que podría brindarles a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, una mayor capacidad de reacción y recuperación de los estragos que estas situaciones y agresiones producen.

**Ley 1297 de 2009**, con el artículo 1 de la ley 1297 de 2009 para ejercer la docencia en la primera infancia se requiere de un título de profesional, tecnólogo o normalista, lo cual demuestra que los educadores de esta etapa de formación no tienen una obligatoriedad de profesionalización. Hecho que va en detrimento de la calidad de los conocimientos que se construyen en el aula. Sobre todo, para efectos de la formación emocional, pues si se tiene en cuenta que aun en las instituciones de educación superior no se incluyen sistemáticamente cursos sobre formación emocional, es previsible esperar que en las escuelas normales y en las instituciones técnicas y tecnológicas tampoco se incluyan, sobre todo porque la legislación no

obliga a hacerlo para este nivel al no ser obligatoriamente licenciados, seguramente tampoco tienen la formación para educar emocionalmente a los estudiantes.

**3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional.**

**Sentencia T-318/14:** En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de adoptar estrategias que aseguren los componentes de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad al derecho a la educación, lo que compromete la intervención de múltiples disciplinas, pues como lo ha señalado el alto tribunal en los casos de población infantil afectada por trastornos que limitan sus capacidades, para la realización del derecho a la educación, se necesita brindar educación integral a la salud con servicios que respecto de los niños pueden contener ingredientes educativos.

Por esta razón, el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir educación de acuerdo a sus necesidades y prevalencia del interés superior del niño, el Estado debe asegurarles las condiciones para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

**4. Plan Decenal de Educación 2016-2026.**

En el último Plan Decenal de Educación 2016-2026 que orientó el Ministerio de Educación —que, a su vez, se elabora por mandato de la Ley General de Educación (115 de 1994)—, el cual se erige como documento indicativo de las acciones que se deberán emprender para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo, se estableció como principio orientador "el impulso del desarrollo humano, que involucra las dimensiones económica, social, científica, ambiental y cultural del país, así como la integralidad, la sostenibilidad y la equidad de la educación".

De igual forma, el documento establece en su visión sobre la educación para el año 2026, que el Estado habrá tomado las medidas para que, desde la primera infancia, "los colombianos desarrollen pensamiento crítico, creatividad, curiosidad, valores y actitudes éticas; respeten y disfruten la diversidad étnica, cultural y regional; participen activa y democráticamente en la organización política y social de la nación, en la construcción de una identidad nacional y en el desarrollo de lo público".

Frente a la definición de la calidad de la educación, el Plan reconoce que se trata de un indicador "multidimensional", que solo se logra "si se desarrolla simultáneamente e integralmente las dimensiones cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica de los colombianos y de la sociedad en su conjunto".

Se agrega, además, que entre las expectativas que los colombianos tienen frente a la educación para el 2026, como resultado del amplio proceso de consulta que se llevó a cabo a lo largo del país para la elaboración del documento, está el desarrollo

humano como espíritu de la misma. Entre los desafíos que el Plan Decenal de Educación 2016-2026 plantea, se encuentra “impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento”. Se trata, indica el documento, de construir una nueva forma de saber, de interactuar y de hacer, en la que la educación es concebida como un derecho y como una responsabilidad del Estado y del conjunto de la sociedad.

“Para ello es necesario promover la creatividad individual y colectiva, el deseo y la voluntad de saber, el pensamiento crítico, el desarrollo de las competencias socioemocionales que requiere la convivencia y una ética que oriente la acción sobre la base de la solidaridad y el respeto mutuo, la autonomía responsable y el reconocimiento y cuidado de la riqueza asociada a la diversidad territorial, étnica y cultural del país”, se lee en el texto.

**JUSTIFICACIÓN.**

La educación emocional, entendida como el proceso educativo continuo, sistemático, intencional, transversal y permanente que pretende potenciar el desarrollo emocional como complemento indispensable del desarrollo cognitivo, constituyéndose ambos en los elementos esenciales del desarrollo de la personalidad integral<sup>1</sup>, se plantea como una estrategia al interior del sistema educativo de preescolar, básica y media del país, con el objetivo, por un lado, de prevenir conductas de riesgo en los menores de edad que pueden conducir a situaciones tales como el suicidio y la depresión, los desórdenes alimenticios, el abuso en el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia y el acoso escolar o bullying, el ciberbullying y el estrés, entre otras; y, por otro lado, de mejorar el rendimiento académico de los mismos.

En el ámbito científico tanto de Colombia como de varios países del mundo, es cada vez más evidente el desarrollo teórico y empírico de lo que la comunidad experta ha dado en denominar Inteligencia Emocional, catalogándola como una forma de inteligencia genuina, basada en aspectos emocionales, que incrementa la capacidad del grupo clásico de inteligencias para predecir el éxito y el bienestar en diversas áreas vitales del ser. En un sentido real, se afirma que tenemos dos mentes, una que piensa y otra que siente. En palabras de Daniel Goleman (1996), estas dos formas fundamentalmente diferentes de conocimiento interactúan para construir nuestra vida mental. La racional, es la forma de comprensión de cómo somos conscientes, opera con procesos reflexivos. Junto a éste existe un sistema de conocimiento impulsivo poderoso, la mente emocional. Estas dos mentes operan

<sup>1</sup> De acuerdo con Rafael Bisquerria (2003), quien es citado por Mireya Vivas García (2003).

en ajustada armonía en su mayor parte, entrelazando sus diferentes formas de conocimiento para guiarnos por el mundo.

Se parte del hecho, entonces, que la realidad humana no abarca exclusivamente componentes cognitivos sino también factores afectivos, emocionales, personales y sociales que podrían incidir profundamente en las habilidades de adaptación y de éxito en la vida.

**Prevención de conductas de riesgo:**

Los recientes estudios de resonancia magnética han comprobado que el cerebro crece y madura a los 25 años cuando alcanza su desarrollo pleno. La zona que más tarda en madurar es la frontal, área que controla el razonamiento y nos ayuda a pensar antes de actuar. En la adolescencia no ha terminado tal madurez, de allí el comportamiento impulsivo y disruptivo en esta etapa vital.

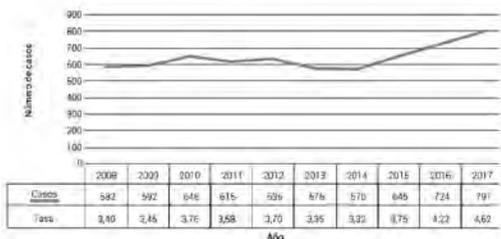
Por no tener en cuenta esta inmadurez mencionada fallan los tradicionales programas de prevención de riesgos en niñas, niños y jóvenes, ya que se espera y se pretende que estos reaccionen instintivamente de forma racional ante situaciones de riesgo, como si tuvieran intrínsecas las mismas habilidades emocionales y racionales que tiene un adulto.

Así pues, la formación de niñas, niños y jóvenes debe intensificarse en las habilidades emocionales y estar orientada a hacerlos conscientes de sus emociones, distinguir las emociones sanas y nocivas, hacerlos capaces de tomar control sobre sí mismos, saber convivir y tomar decisiones en procura de su bienestar, para que desarrollen la habilidad de discernir consecuencias y tomen decisiones partiendo del autoanálisis. Es decir, desarrollar las competencias emocionales que al final se convierten en conductas prosociales, que, de acuerdo con Daniel Goleman, (1996) se concretan en 5 esferas principales: 1. Conocer las propias emociones. Tener conciencia de sí mismo, lograr la capacidad de controlar sentimientos es fundamental para la comprensión de uno mismo. 2. Manejar emociones. Manejar los sentimientos para una adecuada conciencia de sí mismo, conlleva a la capacidad de serenarse, de librarse de la irritabilidad, ansiedad, etc.3.La propia motivación. Ordenar las emociones al servicio de un objetivo es esencial para la automotivación, el dominio y la creatividad. Postergar la gratificación y contener la impulsividad, permite el desempeño destacado en muchos sentidos, indica Goleman. 4. Reconocer emociones en los demás. La empatía, como la capacidad de ponerse en el lugar del otro, permite mejores relaciones que despiertan el altruismo. 5. Manejar las relaciones. Lograr habilidad para comprender y manejar las emociones de los otros, posibilita relaciones sociales serenas.

Las cifras oficiales sobre las conductas de riesgo en niñas, niños y jóvenes evidencian que las tendencias van en aumento.

En lo que respecta a suicidio, y de acuerdo con Medicina Legal, para el año 2017 se obtuvo que el suicidio de niños, niñas y jóvenes (hasta los 24 años de edad) en el decenio 2008-2017 (Figura 2), se incrementó en 35,91% al pasar de 582 casos en el primer año a 791 en el último, según cifras estimadas.

**Figura 2. Suicidios de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Casos y tasas por 100.000 habitantes. Colombia 2008-2017**



Fuente: INMLCF / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información de Hechos de Desapariciones y Cadáveres. Tasas calculadas con base en la proyección de poblaciones DANE (1985-2020).

Por otro lado, al momento de comparar los datos del 2016 y del 2017, la cifra de suicidios en niños, niñas y jóvenes pasó de 397 en el primer año a 415 en el segundo, lo que implica un incremento cerca del 5,0%.

Sólo para el 2017 (Tabla 1) se reportaron 107 casos de suicidio de menores entre los 10 y 14 años, y 158 entre los 15 y 17 años. Hubo un registro de la ocurrencia de dos suicidios de niños entre 5 y 9 años de edad “que llama especialmente la atención”, según indicó Medicina Legal.

**Tabla 1. Suicidios según grupo de edad y sexo de las víctimas. Colombia, año 2017**

Grupo de edad	Hombre			Mujer			Total		
	Casos	%	Tasa e 100.000 hab.	Casos	%	Tasa e 100.000 hab.	Casos	%	Tasa e 100.000 hab.
(05 a 09)	2	0,10	0,05	-	0,00	0,00	2	0,08	0,05
(10 a 14)	66	3,15	3,03	41	8,61	1,97	107	4,16	2,51
(15 a 17)	99	4,75	7,54	59	12,59	4,68	158	5,15	6,14
(18 a 19)	115	5,49	13,05	33	6,53	2,91	148	5,76	8,57
(20 a 24)	205	14,66	15,85	71	14,60	3,37	276	14,62	8,73

Fuente: INMLCF / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información de Hechos de Desapariciones y Cadáveres. Tasas calculadas con base en la proyección de poblaciones DANE (1985-2020).

De acuerdo con la literatura especializada que Medicina Legal cita en sus informes<sup>2</sup>, esta tendencia al alza de los suicidios en niños, niñas y adolescentes se explica no solo por factores de riesgo de tipo económico, cultural, familiar, relacional, biológico, psicológico y algunos trastornos mentales como la depresión y la esquizofrenia, sino que recientemente ha tenido una vinculación al bullying, la victimización por intimidación y la perpetración, el acoso cibernético y el estado de minoría sexual.

“Un componente a destacar en estos casos es la angustia psicológica producto del bullying, que detona el comportamiento suicida, independientemente que la victimización por intimidación sea personal o cibernética. En esta línea, se ha demostrado que el bullying en la infancia está relacionado directamente con un mayor riesgo de autolesión en la adolescencia tardía, pero también indirectamente a través de depresión posterior. El papel mediador de la depresión sugiere que el acoso y el ciberacoso entre escolares pueden llevar a síntomas depresivos elevados, lo que resulta en más ideas, planes e intentos de suicidio; sin desconocer que esta relación es recíproca, aunque se ha demostrado que el camino del bullying a la depresión es más fuerte que de esta al bullying”, señala Medicina Legal.

La educación emocional, que por definición se enfoca tanto en el reconocimiento de la emocionalidad propia como la del otro, y que además tiene como principio el trabajo colaborativo, resulta en una estrategia de prevención para la problemática del bullying y, por ende, del suicidio infantil y juvenil.

Según Ortigón, Julià, Sarrión, Porrini, Peinado & Ganges (2014), tener a la mano herramientas pedagógicas que se encaminen a desarrollar competencias emocionales en los estudiantes, posibilita que estos gestionen los estados emocionales negativos, los cuales aproximan a elegir la violencia como resolución

<sup>2</sup> Por ejemplo, en el último Informe Forense del año 2017.

<p>momentánea de los conflictos personales o sociales, que es la razón, según explican, del acoso escolar.</p> <p>“La resolución real pasa por transformar en bienestar lo que en algún momento pudo ser un potencial foco de conflicto. Se trata de trabajar en torno a los factores de protección, no sólo ante los factores de riesgo en relación al acoso o el abuso. Como estrategia pedagógica y buenas prácticas, creemos que la educación emocional debe llevarse a cabo de forma transversal en todo contexto formativo. (...) Gracias a esa transversalidad nos permitimos afirmar que podemos potenciar el desarrollo de la inteligencia emocional a nivel personal y colectivo, consiguiendo individuos y sociedades más sanas y felices.”, indican los autores.</p> <p>A nivel empírico son varios los estudios que han demostrado la correlación que existe entre las competencias emocionales y un menor índice de bullying o acoso escolar.</p> <p>Por citar un ejemplo, se encuentra el estudio que realizaron Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa &amp; Severiche Jiménez (2010), en el que si bien se evalúa a estudiantes universitarios, se reconoce que adecuados niveles de inteligencia emocional en los estudiantes estarían contribuyendo a contrarrestar la aparición de conductas de bullying.</p> <p>En dicho estudio se compararon la inteligencia emocional y el índice de bullying de 100 estudiantes, hombres y mujeres, voluntarios de Psicología de una universidad privada de Barranquilla que, luego de ser partícipes de procedimientos y pruebas, arrojó como resultado que a mayor capacidad de atención, claridad y reparación emocional, se posibilita una más amplia regulación consciente de emociones durante situaciones conflictivas en el aula.</p> <p>“...los niveles de inteligencia emocional percibida hallados en esta investigación, parecen contribuir en la disminución de las conductas agresivas, favoreciendo la creación de espacios de convivencia pacífica en las aulas de los estudiantes del programa de Psicología de la universidad privada de Barranquilla”, indican los autores del estudio. Y reiteran: “Todo esto lleva a pensar la importancia que tiene que los estudiantes posean o adquieran las habilidades propias de la inteligencia emocional, pues cuando son capaces de ser consciente frente a sus emociones, de tener claridad frente a ellas y de regularlas reflexivamente para repararlas, es menos probable que en el aula se generen conductas impulsivas, bullying o agresivas entre ellos o frente a sus docentes”<sup>3</sup>.</p> <p><small><sup>3</sup> Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa &amp; Severiche Jiménez (2010). <i>Inteligencia emocional e índices de bullying en estudiantes de psicología de una universidad privada de barranquilla, Colombia</i></small></p>	<p>Por otro lado, Suárez, Restrepo, &amp; Caballero (2016), quienes han estudiado la ideación suicida y su relación con la inteligencia emocional en jóvenes universitarios, sostienen que “es un hecho comprobado cómo el uso inteligente de las emociones favorece la resolución de problemas, la toma de decisiones, la regulación del comportamiento propio, el alcance de logros personales y profesionales, el desempeño social exitoso y sentimientos de satisfacción ante la vida”.</p> <p>Además de las elevadas cifras de suicidio infantil y juvenil, en Colombia también se está evidenciando un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas en niños y jóvenes.</p> <p>De acuerdo con el “Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar Colombia 2016”, elaborado por el Ministerio de Justicia en el segundo semestre de 2016, en el que se encuestó a una muestra efectiva de 80.018 casos que representan un universo de 3.243.377 estudiantes de los grados séptimo a undécimo, en lo relacionado con el consumo de tabaco se evidencia que este aumenta con la edad de los estudiantes, desde un 4,7% en el segmento de 12 a 15 años, hasta un 13,5% en el grupo de 17 a 18 años.</p> <p>En cuanto al consumo del alcohol, un 69,2% de los escolares encuestados declararon haber usado alcohol alguna vez en la vida, cifra que se reduce a un 37% cuando se investiga el uso en el último mes, con un significativo mayor uso entre las mujeres respecto de los hombres: 37,9% y 36,1%, respectivamente.</p> <p>Entre los escolares de 12 a 14 años, un 26,6% de ellos declaró uso de alcohol en los últimos 30 días, indicador que sube a 50,5% entre los estudiantes de 17 a 18 años. Por otra parte, el uso de bebidas alcohólicas aumenta conforme se incrementa el número de años de escolaridad de los estudiantes: en efecto, mientras 1 de cada 4 escolares del séptimo grado declaró uso de alcohol en ese período, entre los estudiantes de undécimo grado esta situación se encuentra en 1 de cada 2 escolares.</p> <p>La tasa de consumo actual de alcohol en los estudiantes que asisten a la escuela privada es del 39,4%, superior a los estudiantes de la escuela pública que alcanza al 36,5%.</p> <p>El consumo de bebidas alcohólicas es significativamente mayor en la zona urbana con un 37,8%, respecto de la zona rural que se sitúa en un nivel de 32,5%, esto teniendo en cuenta la prevalencia mes.</p> <p>El informe aclara que si bien el consumo de tabaco y alcohol no son ilegales, su venta a menores de edad sí está prohibida.</p>
<p>En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas ilegales, un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres.</p> <p>Por otra parte, un 11% de los escolares declara haber usado alguna de las sustancias descritas en el último año, 11,9% en los hombres y 10,2% en las mujeres, y un 6,1% las usó en el último mes (7% en hombres y 5,3% en mujeres).</p> <p>Un 10,7% de los escolares del grado séptimo declararon haber usado alguna sustancia ilícita en la vida, lo que sube a un 21,2% en el undécimo. Respecto del tipo de colegio, el uso en la vida de alguna sustancia es muy similar en ambos grupos, alrededor del 16%.</p> <p>Frente al hecho de cómo la educación emocional previene este tipo de conductas de riesgo, los académicos son precisos en señalar que cada estudio tiene su particularidad, aunque también son claros en establecer que un adecuado manejo de la presión social, que se decanta como uno de los elementos que derivan en el aumento de consumo de sustancias lesivas, puede prevenir, a través de la educación emocional, este tipo de comportamientos.</p> <p>Una de las premisas de la que parten quienes estudian la relación entre la educación emocional y la prevención de conductas de riesgo, es que el saber afrontar y expresar las emociones de forma correcta previene conductas disruptivas posteriores. El abuso en el consumo de sustancias psicoactivas se entiende, por ende, como un factor reforzador de estas conductas<sup>4</sup>.</p> <p><b>Mejoramiento en el desempeño académico:</b></p> <p>Además de los beneficios que la educación emocional está reflejando cada vez más en el tratamiento de conductas de riesgo, igualmente está sucediendo con el mejoramiento del desempeño académico en todos los niveles educativos.</p> <p>Para Fernández-Berrocal y Ruiz Aranda (2008), es claro que el déficit en las habilidades de Inteligencia Emocional afecta a los estudiantes tanto dentro como fuera de las aulas de clase, específicamente en cuatro áreas: rendimiento académico, bienestar y equilibrio emocional, en cuanto a establecer y mantener la calidad en las relaciones interpersonales y en el surgimiento de conductas disruptivas<sup>5</sup>.</p> <p><small><sup>4</sup> Buendía Poyo; Marta. <i>Factores de riesgo psicosociales</i>. 2013. Universidad de Barcelona</small></p> <p><small><sup>5</sup> Tomado de Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015). <i>Inteligencia emocional y rendimiento académico en estudiantes universitarios</i>. Psicología desde el Caribe, vol. 32, núm. 2, mayo-agosto, 2015, pp. 268-285 Universidad del Norte.</small></p>	<p>De esa forma, los estudiantes con mayores índices de Inteligencia Emocional reportan menores grados de síntomas físicos, depresión, ansiedad social y mayor empleo de estrategias de afrontamiento activo en la solución de problemas (Salovey, Stroud, Woolery &amp; Epel, 2002), e igualmente presentan mayor número de relaciones significativas positivas y potencial resiliente (Mikulic, Crespi &amp; Cassullo, 2010)<sup>6</sup>.</p> <p>Estos autores concluyen que la falta de control y de conocimiento de las competencias emocionales por parte de los estudiantes, repercute profundamente en la adaptación al medio social en general, incluyendo los contextos académicos y en la vida profesional de los mismos. La explicación es que el rendimiento académico es un proceso interdependiente entre el desarrollo intelectual y el emocional.</p> <p>Estudiantes con elevada inteligencia emocional tienden a ser más prosociales, tienen un mejor rendimiento escolar y mejor comportamiento. Las sensaciones y las emociones positivas pueden aumentar grandemente el proceso de aprendizaje; pueden mantener al principiante en la tarea y proporcionar un estímulo para el nuevo aprendizaje. Asimismo, conductas como el abandono escolar, emociones negativas, el bajo rendimiento, consumo de drogas y la delincuencia juvenil se han relacionado con la ausencia de competencias sociales (Serrano, 2006; Gil-Olarte et al., 2006; Kimbrough, 2008; Ruiz, 2008)<sup>7</sup>.</p> <p>A nivel empírico son varios los estudios que soportan estas premisas teóricas, tanto en estudiantes de preescolar y de niveles básicos, como en universitarios.</p> <p><b>Experiencia Internacional.</b></p> <p><b>En Argentina</b>, las provincias Corrientes y Córdoba –se trata de un país federado– fueron las dos primeras en introducir en su respectivo ordenamiento jurídico una Ley de Educación Emocional.</p> <p>La iniciativa fue acogida por estos dos legislativos estatales luego del impulso y desarrollo que realizó desde la sociedad civil el licenciado en psicología Lucas Malaisi, quien es referente y autor de varios libros sobre la materia en dicho país y en América Latina.</p> <p>De igual forma, y de acuerdo con fuentes periodísticas argentinas, para el año 2016 provincias como Santa Fe, Entre Ríos, Chubut, Tierra del Fuego, Tucumán e,</p> <p><small><sup>6</sup> Citados por Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015).</small></p> <p><small><sup>7</sup> Tomado de Segura-Martín, J. M., Cacheiro-González, M. L. y Domínguez-Garrido, M. C. (2015). <i>Estudio sobre las habilidades emocionales de estudiantes venezolanos de bachillerato y formación técnica superior</i>. Educ. Educ. Vol. 18, No. 1, 9-26</small></p>

incluso, la Capital Federal, ya venían adelantando el trámite legislativo de la propuesta.

“El desarrollo de habilidades emocionales contribuye a disminuir conductas sintomáticas como las adicciones, el abandono escolar, las depresiones y los suicidios, la promiscuidad, la violencia, el bullying o la baja tolerancia a la frustración. La idea es educar en las emociones antes de que enfermemos”, es parte de la explicación que da el experto argentino sobre los beneficios de este tipo de educación.

**En España**, por su parte, a partir del cambio que significó el paso del franquismo al régimen democrático en 1978, la legislación ha venido introduciendo aspectos que hacen referencia a la educación emocional<sup>8</sup>. El referente más cercano es la Ley Orgánica de Educación (LOE), que surge en el año 2006, en la que se asegura en el preámbulo que uno de los principios que integran la calidad en todos los niveles del sistemas educativos, es “tratar de conseguir que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, individuales y sociales, intelectuales, culturales y emocionales para lo que necesitan recibir una educación de calidad adaptada a sus necesidades”.

Así, en su Título 1, Capítulo 1, en la educación infantil se habla de atender a su desarrollo afectivo, a sus relaciones sociales, creando un ambiente de afecto y de confianza.

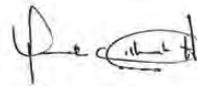
De igual forma, en su Título 2, Capítulo 1, se indica que “las administraciones educativas dispondrán los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional”.

Es a partir de finales de los años noventa cuando se inicia una progresiva puesta en práctica de la educación emocional, de manera casi simultánea en diversas comunidades autónomas, si bien en Cataluña es donde encontramos probablemente las experiencias pioneras y mayor difusión a juzgar por el número de publicaciones, así como en Málaga se inicia una línea de investigación sobre inteligencia emocional en la misma época<sup>9</sup>.

**En Estados Unidos**, entre tanto, desde hace años se viene adelantando la implementación de programas encaminados a la educación emocional en las escuelas de este país, bajo la premisa de que muchos de los problemas que afectan a la infancia y adolescencia en los centros educativos son causados por dificultades a nivel social y emocional.

<sup>8</sup> Bizquerra Alzina; Rafael (2003).

<sup>9</sup> Bizquerra Alzina; Rafael. *Situación de la Educación Emocional en España: aportaciones y niveles de análisis*.



MARTHA VILLALBA HODWALKER.  
Representante a la Cámara



MARIA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ.  
Representante a la Cámara



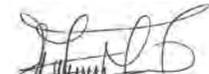
ADRIANA GÓMEZ MILLÁN.  
Representante a la Cámara.



EMETERIO MONTÉS DE CASTRO  
Representante a la Cámara



RODRIGO ARTURO ROJAS LARA  
Representante a la Cámara



AQUILEO MEDINA ARTEAGA  
Representante a la Cámara



WILMER LEAL PÉREZ  
Representante a la Cámara



ESTEBAN QUINTERO CARDONA  
Representante a la Cámara

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 461 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el Apoyo a iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones.*

### PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_ de 2020 Cámara

*Por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**Artículo 1. Objeto.** Créese el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas para fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización y el acceso de Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.

**Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

**Circuitos Cortos de Comercialización - CCC:** Son redes alternativas de comercio en los mercados locales que configuran un modelo de circulación sostenible desde el punto de vista económico, ecológico y social. Este modelo está vinculado al estímulo de la agricultura familiar, la inclusión de productores locales y el impulso de emprendedores de pequeña escala en el mercado local.

**Iniciativas Locales:** Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio.

**Plaza de Iniciativa Local:** Es el inmueble, público o privado sobre el cual el titular del derecho de dominio del inmueble que cumpla con las características reglamentarias, autoriza el uso gratuito, voluntario y temporal de este, en razón del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**Artículo 3. Principios.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales y sus servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:

**Participación:** Los beneficiarios del Plan, así como la sociedad civil, participarán en la formulación y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales que contando con la información, asesoría y acompañamiento necesario.

**Baja o nula intermediación:** Los circuitos de proximidad o circuitos cortos son una forma de comercio basada en la venta directa de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Cercanía geográfica:** Se entenderá como la proximidad geoespacial existente entre los actores involucrados para el desarrollo de los Circuitos Cortos de Comercialización como mecanismo para reducir costos económicos y ambientales directos asociados al desplazamiento para la comercialización de un bien o servicio, promoviendo la venta directa

de productos frescos o de temporada sin intermediario o reduciendo al mínimo la intermediación entre productores y consumidores

**Fortalecimiento del capital social:** Estipulan una creciente contribución al tema de la sostenibilidad, en un contexto amplio: sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental

**Enfoque Territorial:** Se deberán reconocer las condiciones particulares de los territorios para diseñar e implementar el presente Plan.

**Igualdad y enfoque diferencial:** Las medidas contempladas en la presente ley serán aplicadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica de los beneficiarios. Adicionalmente, reconociendo que hay poblaciones tradicionalmente discriminadas se deben brindar espacios seguros y adecuados su participación en el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales.

**Artículo 4. Formulación e Implementación.** El Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deberá estar diseñado, formulado e implementado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, garantizando la participación de los gremios empresariales, cívicos y comunitarios, interesados en las consideraciones previstas en la presente ley.

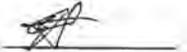
**Parágrafo 1.** Las Gobernaciones Departamentales y Los Municipios deberán mantener disponible en su página web, canales de información, seguimiento y aplicación del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales de manera pública para ser consultada permanentemente con fines de promoción y control por todos los interesados, quienes podrán efectuar los comentarios, observaciones, solicitudes o recomendaciones que consideren conducentes.

**Parágrafo 2.** El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el diseño y fomento de los Circuitos Cortos Comerciales

**Artículo 5. Objetivos.** Los objetivos del Plan deberán estipular los componentes básicos de desarrollo, alcance y entrada en funcionamiento, conforme se dispone en la presente ley, buscando el fortalecimiento microempresarial, la inclusión de las mujeres rurales y el cumplimiento de las consideraciones presentes en la política.

El desarrollo del Plan tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Mejorar las condiciones del entorno para la comercialización rural y de iniciativa local a través de la reducción de la asimetría de información productor-comprador.
2. Mejorar el aprovechamiento de esquemas alternativos de comercialización a escala local, regional y nacional.
3. Priorizar sistemas productivos que cuenten con esquemas asociativos de comercialización en los mercados y en los circuitos agroalimentarios locales y regionales.

<p>4. Promover el consumo local de productos de la región que contribuya a la generación de ingresos y la promoción de la seguridad alimentaria del territorio.</p> <p>5. Incentivar la asociatividad de los pequeños productores, para generar volúmenes de producción y comercialización a escala en mercados locales y subregionales, a partir de una infraestructura física adecuada.</p> <p><b>Artículo 6. Aplicación.</b> Los municipios, en uso de su autonomía territorial, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, garantizarán la realización de Plazas de Iniciativa local en el marco del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales</p> <p>Se debe poner en conocimiento de la ciudadanía la realización de Plazas de Iniciativa Local con tiempos suficientes y por los medios adecuados, con la finalidad de garantizar la participación efectiva de los beneficiarios en estos espacios.</p> <p><b>Artículo 7. Seguimiento.</b> El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), adelantará, conjuntamente con el personal capacitado con el que cuenten los departamentos, distritos y municipios, la caracterización demográfica y socioeconómica de las personas beneficiarias del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, con el fin de establecer una línea base para construir los parámetros de intervención social en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación del impacto de esta política pública.</p> <p>Esta caracterización deberá efectuarse mediante la aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, y con la misma periodicidad con la que se efectúa el Censo General de Población por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en todo caso, tendrá en cuenta los recursos disponibles en el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p><b>Artículo 8. Financiamiento.</b> Los recursos requeridos para el funcionamiento del Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales deben ser incluidos en la programación del presupuesto de los municipios que decidan aplicar el mismo.</p> <p><b>Artículo 9. Beneficiarios.</b> Los micro, pequeños y medianos empresarios y/o productores agropecuarios locales, así como los empresarios unipersonales, micro, pequeñas y medianas empresas de productos y servicios que presenten emprendimientos e innovaciones en su territorio</p> <p><b>Parágrafo.</b> La presente disposición se podrá aplicar extensivamente para refugios animales y entidades sin ánimo de lucro.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Adiciónese el Numeral 16 al parágrafo del Artículo 2° de la Ley 1901 de 2018 "Por medio de la cual se crean y desarrollan las sociedades comerciales de Beneficio e Interés Colectivo (BIC)" el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO. Las Sociedades Comerciales de Beneficio e Interés Colectivo ("BIC"), tendrán, entre otras, las siguientes características, sin perjuicio de que dentro de su misión desarrollen otros atributos inherentes a su esencia de responsabilidad social empresarial:</p> <p>16. Dar aplicación al Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales, permitiendo y auspiciando la realización de Plazas de Iniciativas Locales.</p>	<p><b>Artículo 11. Vigencias y derogaciones.</b> Esta ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p><b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b> Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>
<p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el Apoyo a Iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p><b>OBJETIVO DEL PROYECTO</b></p> <p>Busca fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización que permitan acceder a las Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales.</p> <p><b>JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>Debido a las condiciones de permanente intermediación a las que se ven sometidos los productos de los pequeños y medianos productores locales de bienes, y de los pequeños y medianos productores agrícolas y campesinos, es necesario crear un marco normativo que permita corregir estas dificultades y proteger a estas producciones y servicios.</p> <p>El presente Proyecto de Ley "Por medio del cual se crea el Plan Nacional de Apoyo a Iniciativas Locales con el fin de fortalecer los Circuitos Cortos de Comercialización que permita acceder a las Iniciativas Locales a Plazas de Iniciativas Locales" es una propuesta para solucionar un problema ampliamente identificado en la realidad comercial del país: Múltiples empresas, emprendimientos y productores locales carecen de la visualización suficiente y de los canales adecuados para llegar a los consumidores por excesivas cadenas de intermediación, lo cual genera altos costos para las partes, que dadas sus condiciones económicas se ven afectadas.</p> <p>Es necesario que, por medio de esta ley, establezcamos facilidades tanto para los consumidores como para las iniciativas locales que maximicen los ingresos de las iniciativas locales, dinamicen las economías de pequeña escala y propendan por aumentar el empleo y la iniciativa privada para todas las escalas de la sociedad.</p> <p><b>Constitucional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>El <b>Artículo 2° de la Carta Política</b> consagra como fin esencial del Estado la promoción de la prosperidad general.</li> <li>El <b>Artículo 333 Constitucional</b>. Establece como una función del Estado la de estimular el desarrollo empresarial, cuando no se vincula directamente con la promoción de la productividad, competitividad y desarrollo armónico de las regiones.</li> </ul>	<p><b>Normativa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Ley 1901 de 2018.</b> Regula a las sociedades 'BIC' en Colombia. Esta ley, prevé que cualquier sociedad comercial podrá adoptar voluntariamente la condición de sociedad 'BIC', y define como 'BIC', aquellas sociedades que además de su ánimo de lucro y el interés de sus accionistas, procurará el interés de la comunidad y del medio ambiente y en esa medida generan un impacto social.</li> <li><b>Ley 1876 de 2017.</b> Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, la cual incluye, entre otros principios la Orientación al mercado e incorporación a cadenas de valor, así como el enfoque de asociatividad y de Ordenamiento social y uso productivo del territorio del sector agropecuario.</li> <li><b>Ley 731 de 2002.</b> La cual dicta normas para favorecer a las mujeres rurales, que busca dar condiciones de equidad de género a las mujeres rurales.</li> <li><b>Ley 454 de 1998.</b> Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria</li> <li><b>Ley 101 de 1993.</b> Desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política, busca proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores y productoras rurales.</li> <li><b>Decreto Ley 2364 de 2015.</b> Por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural, se determina su objeto y su estructura orgánica.</li> <li><b>Decreto 893 de 2017.</b> Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.</li> <li><b>Decreto 1500 de 2012.</b> Por medio del cual se dictan medidas para la organización, la articulación y funcionamiento del sistema administrativo de competitividad e innovación.</li> <li><b>Resolución 2674 de 2013.</b> Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</li> <li><b>CONPES 3866 de 2016.</b> Política de Desarrollo Productivo.</li> <li><b>CONPES 113 de 2006.</b> Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.</li> </ul> <p><b>Jurisprudencial</b></p> <p>Colombia ha sido reconocida constitucionalmente como una <i>economía social de mercado</i>, en la que se reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general.</p> <p>Así ha reconocido la Corte Constitucional, que si bien se reconocen y garantizan libertades económicas a los individuos para que lleven a cabo actividades de carácter económico</p>

que les permita incrementar su patrimonio, también se confiere al Estado la facultad y la obligación de intervenir la economía con el fin de corregir fallas de mercado y promover el desarrollo económico y social.

La Constitución Política fue puesta "para una sociedad de mercado, es decir, para un tipo de organización que desarrolla procesos ágiles de intercambio, que buscan no sólo la satisfacción de necesidades básicas, sino también la obtención de ganancia, bajo el supuesto según el cual, la actividad económica debe ser dinámica y estar en crecimiento, todo ello en un escenario (el mercado) fundado en la libertad de acción de los individuos (las libertades económicas), en el que "las leyes de producción, distribución, intercambio y consumo se sustraen a la reglamentación consciente y planificada de los individuos, cobrando vida propia (Corte Constitucional, Sentencia C-032 de 2017)"

Ahora bien, la Corte también ha señalado la necesidad de que las intervenciones del Estado busquen corregir desigualdades, inequidades y comportamientos lesivos para las garantías constitucionales, pero que las intervenciones estatales en el mercado están enmarcadas claramente en unos límites jurídicos que evitan su arbitrariedad, así:

La Constitución establece cláusulas expresas que limitan el ejercicio de la libertad económica, al interés general y la responsabilidad social, de forma que lo haga compatible con la protección de los bienes y valores constitucionales cuyo desarrollo confiere la Carta a las operaciones de mercado. Esta limitación se comprende, entonces, desde una doble perspectiva. En primer término, la necesidad de hacer compatible la iniciativa privada con los intereses de la sociedad implica que los agentes de mercado autor restrinjan sus actividades en el mercado, con el fin de evitar que un uso abusivo de las libertades constitucionales impida el goce efectivo de los derechos vinculados con dichos bienes valores. De otro lado, los límites a la libertad económica justifican la intervención estatal en el mercado, de modo que el Estado esté habilitado para ejercer "labores de regulación, vigilancia y control, a través de una serie de instrumentos de intervención con los cuales se controlan y limitan los abusos y deficiencias del mercado. Dicha intervención es mucho más intensa precisamente cuando se abre la posibilidad de que a la prestación de los servicios públicos concurren los particulares.". **Nótese que la intervención del Estado en la economía apunta a la corrección de desigualdades, inequidades y demás comportamientos lesivos en términos de satisfacción de garantías constitucionales. Por ende, dicha actividad estatal se enmarca no solo en la corrección de conductas, sino también en la participación pública en el mercado, destinada a la satisfacción de los derechos constitucionales de sus participantes, en especial de los consumidores. No obstante, tampoco resulta acertado concluir que el Estado puede intervenir en la economía de cualquier modo, bajo el argumento de cumplir con las finalidades antes planteadas.** En contrario, la jurisprudencia de esta Corporación ha previsto que esa intervención será compatible con los preceptos que dispongan la intervención del Estado en el mercado solo resultarán acordes con la Carta Política cuando esta "i) necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley; ii) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos

adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía; iv) debe obedecer al principio de solidaridad; y v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad" (Corte Constitucional, Sentencia 228-2010).

De tal manera, la inclusión de mecanismos que promuevan los circuitos cortos de comercialización por parte del Estado, y el reconocimiento como BIC de las empresas que decidan sumarse a las Plazas de Iniciativa Local es una forma adecuada al ordenamiento jurídico y necesaria de corregir una de las desigualdades que el mismo genera.

**Cadenas de Comercialización.**

La pequeña agricultura y la producción bienes de pequeña escala se han venido incorporando poco a poco a los estándares globales de comercialización de bienes desde una perspectiva local, orientado los resultados del intercambio de bienes a una comercialización óptima, produciendo consigo externalidades positivas para los micro, pequeños y medianos productores, mejorando los márgenes de ganancia e incentivando consigo la producción local para la satisfacción de la demanda local y el cumplimiento de los estándares alimenticios mínimos fortaleciendo la soberanía alimentaria de cada uno de los territorios.

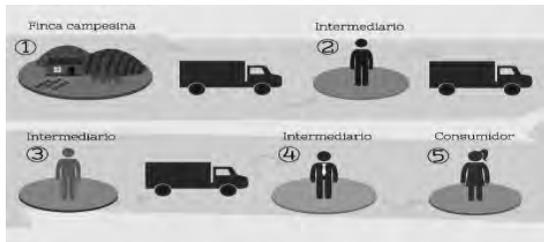
En estos momentos académicamente se conocen dos modelos prácticos en términos de comercialización, en este caso, se detallarán los alcances y definiciones propias que se tienen sobre los Circuitos Cortos de Comercialización y los Circuitos Largos de Comercialización.

**Circuito Largo de Comercialización:** Los Circuitos Largos de Comercialización son la visión tradicional de inclusión del mercado de cierto número de participantes dentro del juego comercial con los consumidores finales. Se podría caracterizar por una alta intermediación entre los productores y los consumidores, una producción a gran escala y deficiencias propias de la comercialización tradicional. Esta concentración en la distribución de alimentos conduce a que el volumen de compra que hacen a sus proveedores sea muy elevado, lo cual significa, un mayor poder de decisión frente a los agricultores y a los establecimientos que los abastecen. Los agricultores proveedores de estas cadenas deben ser grandes productores, obligados a producir a bajo costo, lo que a su significa el empleo de prácticas agrícolas que atentan contra el medio ambiente, la calidad del producto y la salud del consumidor final.<sup>1</sup>

El comportamiento tradicional del mercado que se puede observar en un Circuito Largo de Comercialización que se demostrará en la siguiente gráfica, pone en consideración el análisis la intermediación comercial que sufren los campesinos o productores de bienes para poner en el mercado sus productos, en una aproximación al precio final que perciben los consumidores finales. Una alta intermediación no solo aumenta el precio final de los bienes sino tiende a reducir la tasa de ganancia de los productores, generando consigo una desigualdad mucho más profunda entre algunos sectores sociales.

<sup>1</sup> GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, Omar Alejandro. Políticas para mejorar la participación de pequeños productores en la comercialización de alimentos en Colombia. *Escuela de Posgrados*, 2016. Tomado de: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/58009>

Figura 1<sup>2</sup>: Circuito Largo de comercialización.



**Circuito Corto de Comercialización:** Los Circuitos Cortos de Comercialización se plantean como una alternativa comercial diseñada para articular el trabajo de los pequeños productores con la comercialización y salida favorable a la producción de bienes que generan en cada una de sus labores. La principal característica que enmarca esta metodología de comercialización es la no existencia de intermediación entre los productores y los consumidores finales. Esta alternativa establece una relación directa entre el productor y el consumidor, por lo tanto, ninguno de los dos agentes se ve afectado por alteraciones en los precios generadas por deficiencias propias de la actividad comercial tradicional en cada uno de los territorios.

Entre otros beneficios que se pueden encontrar en los Circuitos Cortos de Comercialización se pueden encontrar los siguientes:

1. Reducción de los costos de comercialización.
2. Generación de conocimiento pública sobre la calidad de los productos y el proceso de producción de estos, incentivando una producción más limpia y ecológica con el desarrollo de tecnologías de alta calidad.
3. Generación de vínculos entre productores y consumidores que van más allá de la comercialización per sé de los productos en venta.
4. Mejores flujos de comunicación.
5. Fortalece la organización de sistemas participativos brindando garantías de participación a los pequeños productores, beneficiando los procesos de comercialización y transformación de los productos.

Según lo observado en recorrido de los circuitos, los consumidores, por lo general balancean tres factores para tomar decisiones respecto a sus compras; estas son, precio, calidad de los productos y cercanía al hogar del sitio de compra. En los estratos 1,2 y 3, prima el factor del precio, mientras en los demás, la calidad, es fundamental al momento de hacer la compra.

<sup>2</sup> Ibid, p 72.

Figura 2: Circuito Corto de Comercialización.<sup>3</sup>



**Experiencia nacional**

- Proyecto Semilla

El proyecto Semilla<sup>4</sup> se desarrolló en el marco de un convenio financiado por la Fundación Ford y ejecutado por una ONG microfinanciera que se llama Contactar y una organización local denominada la Agencia de Desarrollo, que promueve la competitividad de los productos locales. El objetivo general del proyecto era contribuir con la reducción de la pobreza rural en el departamento de Nariño. Los productores beneficiados por el proyecto son especializados en la producción de hortalizas en muy pequeña escala, lo cual genera también unas condiciones muy difíciles de vida. Entonces, el reto era generar ingresos y mantener a la actividad agropecuaria en unas condiciones adecuadas de competitividad. El Proyecto trabaja en 5 municipios del departamento de Nariño, que tiene un total de 64 municipios.

Los campesinos son productores familiares a pequeña escala y están organizados en pequeños grupos. En Nariño, la asociatividad es un tema muy complejo, pues hay mucho individualismo. Las asociaciones locales agrupan entre 20 y 50 personas, que si bien es un número pequeño, comparativamente son grandes para la zona. El proyecto se concibió con un esquema de intervención basado en la demanda (diagrama XII.1).

Históricamente, la región ha sido productora de hortalizas, frutas y leche, y existen organizaciones de productores en la zona con capacidad y potencialidad para generar alimentos en muy buenas condiciones. Todo el territorio es zona de producción de alimentos, pues cuenta con todo tipo de pisos térmicos, siendo el único departamento de Colombia que es a la vez amazónico, andino y pacífico. Eso permite tener una amplia variedad de productos y una gran disponibilidad de agua de muy buena calidad. También

<sup>3</sup> Op. Cite, p 57.

<sup>4</sup> CEPAL, N. (2014). Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar.

hay una institucionalidad local que de una u otra forma ha buscado fomentar y promover estas capacidades.



Fuente: Proyecto Semilla.

A partir de este conjunto de insumos, el Proyecto Semilla desarrolla un componente de servicios de desarrollo empresarial, en el cual cobran especial importancia el mercado, el acompañamiento técnico a los productores, el fortalecimiento administrativo y contable a nivel asociativo e individual.

Asimismo, el proyecto brinda servicios financieros a través de Contactar, que permiten que los productores tengan el capital necesario para poder mejorar y producir en buenas condiciones. Por último, fortalece la asociatividad, buscando juntar en una sola empresa comercializadora a las diferentes asociaciones de productores con las cuales trabajamos.

- Iniciativas Ciudadanas Locales – Bogotá D.C.

La Secretaría Distrital de Gobierno de la Alcaldía de Bogotá ha desarrollado en múltiples oportunidades espacios de apoyo a iniciativas locales, por medio del programa de 'Iniciativas Ciudadanas'<sup>5</sup>, la cual se encuentra dirigida a organizaciones comunitarias, juveniles, religiosas y/o sociales que desarrollen acciones que tengan como objetivo principal el desarrollo de estrategias o acciones que fomenten la construcción de redes comunales o sociales y la provisión de ayudas humanitarias, apoyos sociales, apoyos

<sup>5</sup> Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Bogotá (2020). Documento preliminar de Términos de Selección de Iniciativas Locales 2020.

solidarios desde diferentes enfoques y haciendo uso de diferentes herramientas tecnológicas, ecológicas, sociales, etc; que -a través de ideas innovadoras- propendan a la mitigación del impacto social y económico.

Las Iniciativas Ciudadanas están encaminadas a la prevención de vulneraciones y protección de los Derechos Humanos desde el nivel local, y se encuentran destinadas a garantizar y promover escenarios de participación ciudadana en la construcción de las políticas, programas y proyectos que se implementen para mejorar las condiciones sociales de la ciudadanía en general. Lo anterior se lleva a cabo con la asignación y entrega de un estímulo económico (recurso público), a las organizaciones sociales y/o comunitarias que a través de un proceso participativo cumplan con las condiciones establecidas; diseñen, formulen y presenten un proyecto que desarrolle y articule actividades y procesos que busquen fortalecer y promover la protección de los Derechos Humanos en el Distrito Capital en el marco de la emergencia sanitaria.

De esta manera se busca fortalecer a las organizaciones sociales y/o comunitarias que aportan a la construcción social realizando acciones cuyo objetivo principal sea el de desarrollar estrategias o programas que fomenten la construcción de redes comunales o sociales y la provisión de ayudas humanitarias, apoyos sociales, apoyos solidarios desde diferentes enfoques y haciendo uso de diferentes herramientas tecnológicas, ecológicas, sociales, etc.

Así, se el Programa ha tratado de la búsqueda y apoyo a propuestas de proyectos colaborativos en función de impactar de manera directa las comunidades y grupos poblacionales vulnerables, facilitando su acceso a oportunidades y apoyos sociales, impulsando la realización de actividades desde la sociedad civil que promuevan la garantía de los derechos, la participación, la protección y defensa de los Derechos Humanos, la inclusión económica.

- Plan Nacional de Comercialización de Producción Campesina del Acuerdo Final – Ministerio de Agricultura

La Resolución contiene el "Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en cumplimiento del punto 1334 del Acuerdo Final", que incluye una introducción; justificación y antecedentes; marco conceptual; diagnóstico y alcance; oportunidades de articulación con otros instrumentos de política pública; identificación, focalización y priorización; estrategia de seguimiento;

Esta iniciativa reglamentaria es una herramienta de gran utilidad para las economías campesinas, que continúan en su búsqueda de reconocimiento y podría facilitar el desarrollo de sus actividades económicas, sin embargo, estas políticas carecen de la fuerza normativa suficiente para ser obligatorias y han carecido de la eficacia esperada, así lo han reconocido comunidades campesinas y otros analistas:

De entrada, por su carácter no vinculante al ser una resolución, es decir, que no es de obligatorio cumplimiento en los territorios del país, la Resolución 000006 de 2020, igual que sucede con la Resolución 464 de 2017 que establece los lineamientos de política pública para la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC), comparten un reto es de voluntad política, además, de los retos técnicos asociados a la implementación de una política pública. El propósito de la Resolución es "Contribuir a la inserción de la Economía Campesina, Familiar y Comunitaria en cadenas de valor, para reducir las brechas territoriales entre lo urbano y lo rural, para promover un desarrollo sostenible y con equidad".

(...) A pesar de que el Plan afirma poner en el centro a las organizaciones vinculadas a las ECFC, no existe presupuesto para la participación de las organizaciones ECFC en el diseño de las estrategias y su seguimiento, no existe un vestigio de gobernanza. La Procuraduría General de la Nación será la única cartera de los 510.064 millones destinados al Plan que tendrá vigencia hasta 2031.<sup>6</sup>

**Experiencia internacional**

Si bien este proyecto de ley no busca la creación de una política pública exclusivamente para la comercialización de productos del sector agropecuarios, es necesario tener cierto tipo de claridades para entender los diversos avances organizativos, técnicos y gubernamentales generados en la profundización de las estrategias propias de los Circuitos Cortos de Comercialización. En este caso, algunos países que han avanzado en una agenda local o nacional para la generación de externalidades positivas a cada uno de los actores involucrados en el desarrollo óptimo de estas iniciativas comerciales.

Los Circuitos Cortos de Comercialización cumplen un rol fundamental dentro del empoderamiento económico y social de los pobladores de un determinado territorio, fortalecen la seguridad alimentaria, generan nuevos puestos de trabajo formal y reducen las limitaciones de los cultivadores agrícolas y microempresarios el acceso satisfactorio a grandes superficies de comercio, eliminando consigo las diferentes barreras de comercialización, acceso, volumen y capacidad de producción. Adicionalmente los Circuitos Cortos de Comercialización podrían fungir como mecanismo redistributivo en cuanto a la compra de insumos básicos por parte del Gobierno Nacional para cumplir con los programas alimenticios que se tengan.

Los países que han tenido algunas consideraciones al respecto son los siguientes:

**1. Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas Inclusivas – Perú.**

El proyecto de Cadenas Agroalimentarias Gastronómicas inclusivas es un proyecto promovido por la Sociedad Peruana de Gastronomía (APEGA) aproximadamente desde el

<sup>6</sup> Tres Colibrís (2020), ¿Necesitamos más políticas públicas construidas desde la capital?: La Resolución para las economías campesinas y su deuda pendiente con los movimientos sociales. <https://3colibris.com/2020/02/09/necesitamos-mas-politicas-publicas-construidas-desde-la-capital-la-resolucion-para-las-economias-campesinas-y-su-deuda-pendiente-con-los-movimientos-sociales/>

mes de mayo del 2013 teniendo como objetivo de reducir la malnutrición infantil y minimizar sustancialmente la pobreza rural a través de la promoción económica de la pequeña agricultura, la cual constituye uno de los motores del crecimiento económico local por su impacto en la mano de obra y la articulación de diversas actividades productivas dentro de la cadena de producción, transformación y comercialización de los bienes ofrecidos por los beneficiarios de esta iniciativa comercial a nivel nacional.

El proyecto contempla dos ferias y busca fortalecer las capacidades de gestión de los feriantes mediante la realización de talleres mensuales en temas tales como organización, operaciones, comercialización y finanzas. Asimismo, se pretende familiarizar a los operadores en temas asociados con las nuevas expectativas de los mercados urbanos y las exigencias de los mercados minoristas, y se espera lograr una renovación de sus modelos de negocios, propuestas de valor y, en varios casos, la modernización de la infraestructura física.

**2. Ferias libres y mercados campesinos – Chile.**

El avance presentado por Chile en los aspectos anteriormente mencionados se evidencian en la constitución de diversas "Ferias Libres" a nivel local para el acceso directo de los agricultores a las familias o compradores finales, derribando consigo diferentes barreras comerciales y de intermediación económica, favoreciendo con esto al campesino con precios el pago de justos sus productos comercializados y al consumidor final con una eventual reducción en el valor final de los productos y la especulación generada por las grandes cadenas comerciales.

Las ferias libres son desarrolladas a lo largo del territorio chileno, representándose de esta manera como un importante actor social y territorial, aportando en la consolidación de los circuitos cortos de comercialización, fortaleciendo la economía familiar y el desarrollo local de los ciudadanos, constituyendo una integración social para la construcción comunitaria de soluciones alimentarias sanas. Según observaciones encontradas por la Cepal y la FAO<sup>7</sup> a lo largo del país se pueden encontrar cerca de 933 ferias libres, teniendo un impacto aproximadamente de 66.514 comerciantes en todo el país, impactando favorablemente en las finanzas regionales de Chile.

**3. Circuitos Cortos en las Compras Públicas para la Alimentación Escolar**

El Programa Nacional de Alimentación Escolar – PNEA del Brasil tiene aproximadamente 50 años de funcionamiento dentro de la población más vulnerable del vecino país. En los primeros años de desarrollo de este programa se observaba una centralización comercial que favorecía a grandes productores agropecuarios para solventar las necesidades y viabilidad de este proyecto. A partir del programa tuvo un proceso de descentralización e

<sup>7</sup> CEPAL, N. (2014). Fomento de circuitos cortos como alternativa para la promoción de la agricultura familiar.

incluyó la participación de la agricultura familiar dentro del círculo comercial del programa de alimentación.

En 2009, el PNEA<sup>8</sup> logró la aprobación de una ley que establece que por lo menos 30% de los recursos que el Estado entrega a los municipios para la compra de alimentos escolares deben ser focalizados en la agricultura familiar y sus organizaciones.

Para el caso peruano el programa de alimentación escolar tiene unas particularidades favorables nuevamente para las economías locales y el desarrollo de los agricultores de la región. En este caso, el programa de alimentación respeta las identidades alimentarias de los territorios, favoreciendo no solo la seguridad alimentaria de la región sino dando un impulso y reconocimiento a los productores locales de los productos básicos utilizados en este programa.

**COMPETENCIA DEL CONGRESO**

Constitucional

**“ARTÍCULO 114.** *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

*El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)*

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

1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
- (...)"

Legal

**LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

**“ARTÍCULO 2º** *Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

<sup>8</sup> Ibid.

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber”*

**LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**“ARTÍCULO 6o. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO.** *El Congreso de la República cumple:*

1. *Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.*
  2. *Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación*
- (...)

En el caso particular, se considera que el presente proyecto debe tramitarse a través de la Comisión Primera Constitucional, en tanto pretende el reconocimiento de la protección y derechos de los animales en su calidad de seres sintientes.

**CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o*

*parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.* (...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

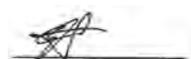
*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tenga participación en empresas vinculadas a la producción, comercialización, reproducción, exportación, importación, cría, entrenamiento o sacrificio de ganadería destinada a actividades de corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas.

También incurrirán en conflicto de interés quienes pertenezcan a gremios relacionados con las actividades de corridas de toros, novilladas, becerradas y tientas y quienes promuevan, desarrollen o financien dichas actividades.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Cordialmente,



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander

**CONTENIDO**

Gaceta número 1267 - Lunes, 9 de noviembre de 2020  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**PROYECTOS DE LEY**

**Págs.**

Proyecto de ley número 457 de 2020 Cámara, por la cual se reglamentan las Bibliotecas Escolares, se garantiza su funcionamiento, operación y sostenibilidad en todos los establecimientos educativos del país y se dictan otras disposiciones. .	1
Proyecto de ley número 460 de 2020 Cámara, por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia. ....	14
Proyecto de ley número 461 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adoptan normas de incentivos para el Apoyo a iniciativas Locales y se dictan otras disposiciones. ....	18