

\*\*\*

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO  
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO  
300 DEL 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se crean cupos adicionales en  
las universidades públicas para los estudiantes  
pertenecientes a las zonas rurales.*

Bogotá, D. C., agosto 3 de 2023

Honorable Representante

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente Mesa Directiva

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Ponencia Positiva para Segundo  
Debate Proyecto de ley número 300 del 2022  
Cámara, por medio del cual se crean cupos  
adicionales en las universidades públicas para los  
estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación que me  
hizo la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de

la Cámara de Representantes, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, me permito rendir **Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de ley 300 de 2022 Cámara**, por medio del cual se crean cupos adicionales en las Universidades Públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales, para consideración y discusión en segundo debate de la Cámara de Representantes.

Del honorable Representante,



**GERSON LISIMACOMONTAÑO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial  
CITREP 10

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se crean cupos adicionales en las Universidades Públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.*

### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley, iniciativa del Representante a la Cámara José Octavio Cardona León, fue radicado 24 de noviembre 2022 en la Cámara de Representantes y publicado el 30 de noviembre del 2022 en la *Gaceta del Congreso* número 1551. La ponencia para primer debate se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 297 de 2023 Cámara, aprobándose por la Comisión Sexta el día 26 de abril de 2023.

### 2. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto “reducir la brecha de desigualdad en el acceso a la educación superior existente entre los jóvenes rurales y los jóvenes del sector urbano, en el marco de una educación con pertinencia rural, estimulando y apoyando a estudiantes con mérito académico y en condición de vulnerabilidad socioeconómica, procurando una fuerza agrícola joven y tecnificada que permita una revolución agrícola nacional”.

### 3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con el autor, los jóvenes rurales no cuentan con las condiciones necesarias para permanecer en el campo en condiciones de igualdad y oportunidades como las tienen otros jóvenes en Colombia, el Estado no ha tomado las medidas que incentiven su permanencia en sus territorios, la juventud rural colombiana ha sido invisibilizada durante décadas, el Gobierno del Cambio –como se ha autodenominado el actual– tiene como bandera el impulso del agro, en consecuencia los jóvenes campesinos deben estar incluidos en esas políticas transformadoras, y es a través de la educación superior pertinente que se les brindan herramientas para transformar su entorno, el campo y el país.

#### La Educación en Colombia

Durante el siglo XIX, y respecto de la educación no se tienen datos certeros, ya que, al parecer, fue un tema prácticamente inexistente dentro de las

políticas del Estado colombiano, dejando dicha responsabilidad por completo en manos de la iglesia católica y sus diferentes órdenes, en especial de dominicos y franciscanos, o en manos de la iniciativa privada (Secretaría de Educación y Cultura, Bello; 2009:13). Esta “delegación” continuó sin grandes cambios hasta la mitad del siglo XX, cuando diversas misiones investigativas, incluyendo una realizada por la Organización Mundial del Trabajo (OMT) en la década de los años sesenta evidenciaron las múltiples falencias de los sistemas educativos de Suramérica, incluyendo la baja capacitación de los maestros, la incapacidad de atender a la demanda de la población y la poca cobertura para los escolares.

Durante décadas se trató de atender esas falencias históricas en Colombia, pero ya llegada la década de los noventa, tuvo lugar la Asamblea Nacional Constituyente, y se abrió el cambio de la Constitución Política de 1886 a la actual Constitución de 1991. Esta Carta Política vendría a otorgar, reconocimiento constitucional a la educación y un doble carácter tanto de derecho fundamental como de servicio público que tiene una función social.

No obstante, a pesar de que la educación no fue incluida de manera directa dentro del aparte de los derechos fundamentales, en varias oportunidades la Corte Constitucional de Colombia, en múltiples sentencias, determinó el derecho a la educación como un derecho fundamental; pues consideró que “en razón de su naturaleza, esto es, por su inherencia con respecto al núcleo jurídico, político, social, económico y cultural del hombre, se trata de un derecho fundamental.

Sin embargo, los cambios implantados por la Constitución no se verían de forma inmediata. La necesidad de reformar el marco normativo en los diversos campos de acción del Estado de acuerdo al nuevo ordenamiento constitucional tomaría tiempo.

Con la nueva Constitución la educación se traduce “en dos grandes procesos de concertación nacional: el primero en torno a la Ley General de Educación, y el segundo para la formulación del primer Plan Decenal” (Cajiao, 2004:31). Hasta 1994 se emite la nueva Ley General de Educación, Ley 115 del 8 de febrero 1994, que señala las normas generales para regular el servicio público de la educación, el cual cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y la sociedad.

La citada ley expone Contreras (2010:99), se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público. Con el artículo 67 de la Constitución Política de 1991, se define y se desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, adultos, campesinos, grupos étnicos, personas con limitaciones físicas, sensoriales y

psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

Sobre el particular la ley en mención, y sobre su materialización, los desarrollos planteados por la norma sólo han tenido implementaciones parciales y no completas, o en su defecto, algunos han sido desvirtuados como en el caso de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), que han debido replantearse y resignificarse ante la política de integración de instituciones y centros educativos, en función de la eficiencia y la administración educativa; lo mismo sucede con los denominados foros educativos creados para impulsar la reflexión pedagógica y la discusión en torno a la discusión, pero que en la realidad no logran cumplir su objetivo limitándose a la socialización de experiencias en áreas curriculares.

Continuando con la línea temporal, en 1996 entra en vigencia el Plan Decenal de Educación, que podría ser considerado como el primer intento formal de parte del Estado colombiano, de establecer una política pública de educación, al sentar un marco de trabajo a 10 años, durante los cuales se llevarían a la práctica una serie de estrategias que tendrían como fin el crecimiento cuantitativo y cualitativo del sistema de educación colombiano. El objetivo esencial y cuya naturaleza entrañaba el Plan Decenal de Desarrollo Educativo era:

«[...] concitar la confluencia de voluntades y esfuerzos de toda la nación alrededor del proyecto educativo más ambicioso de nuestra historia: la formación de seres humanos integrales, comprometidos socialmente en la construcción de un país en el que primen la convivencia y la tolerancia, seres humanos con capacidad de discrepar y argüir sin emplear la fuerza, seres humanos preparados para incorporar el saber científico y tecnológico de la humanidad en favor de su propio desarrollo y del país». (Lerma, 2007:39).

Sin embargo, contra dicho Plan Decenal, se han elevado igualmente críticas similares a las que se presentaron contra la Ley General de Educación de 1994, referentes a la enorme diferencia que se presenta entre el discurso normativo y la realidad nacional, sobre la forma en cómo las diversas políticas económicas del Estado han venido desvirtuando los postulados constitucionales y legales sobre el mencionado doble carácter de la educación.

Con la Ley 30 de 1992 en Colombia se gestionó un cambio en el interior de la educación superior en concordancia con la apertura económica, iniciada a principios de la década de los 90, para lo cual se aplicó de forma sistemática y coherente las disposiciones de organismos como el Banco Mundial, por este motivo, explica Ortiz (2001:4) que se les permitió una autonomía financiera a las universidades, para obligarlas a autofinanciarse y poner estos costos a espaldas de los ciudadanos.

A finales del año 2014, se presentó la primera política pública de educación superior, poniendo un

freno a todas las políticas educativas que se gestaban a puerta cerrada en oficinas gubernamentales, esto abrió paso a una concertación colectiva acerca de ¿Qué y cómo se quiere una educación superior para el territorio colombiano? Dado que esta propuesta se desarrolló a lo largo y ancho del territorio colombiano, en el que se tuvo participación de docentes, estudiantes y una porción de grupos indígenas, quienes propusieron que la Educación Superior en Colombia debía ser de carácter intercultural.

En su momento, los pueblos indígenas manifestaron que el desarrollo de la educación superior debe considerar a los individuos de derecho colectivo, y en esa medida, se requería ir más allá de la disponibilidad, la cobertura, el acceso y la calidad, para “apuntar a la reivindicación de las sabidurías y conocimientos, que lograra fortalecer la gobernabilidad de los territorios, pero también un redireccionamiento más equilibrado entre las diferentes sociedades e instituciones.

De esta manera, la política pública que se presentó a finales de 2014 tuvo en cuenta este tipo de aportes, que son de vital importancia para el desarrollo mismo de la educación superior y con miras de crear espacios educativos que permitan el desarrollo de todos los saberes que componen la multiplicidad, misma de la cultura colombiana, desde discursos interculturales, que permiten entrelazar saberes desde un diálogo horizontal.

De esta manera, la política pública, como se desarrolló, permite que todos los aportes se tengan en cuenta no solo para ser “incluyente”, sino para permitir el enriquecimiento mismo de la labor enseñanza-aprendizaje de las Instituciones de Educación Superior (IES). En consecuencia, ello dio origen a los procesos que adelanta el ICETEX, en relación con la entrega de cupos educativos financiados para grupos especiales, permitiendo que no solo se incluyan el saber universal occidental, sino que se incorporen saberes de estos grupos culturales, propendiendo –como se dijo– al enriquecimiento mismo de la educación superior<sup>1</sup>.

Una de las problemáticas más importantes en Colombia es la relacionada con el derecho a la educación, en virtud de que esta y no otra, se concibe como la herramienta más poderosa para el desarrollo individual y social. En los últimos años han venido incrementando las protestas sociales en las que los jóvenes y sus reclamos han sido protagonistas, uno de los más repetitivos, es la educación, atender esas justas preocupaciones no puede pasar por un programa de gobierno, pues como ya se ha evidenciado, su durabilidad dependerá intrínsecamente del periodo de gobierno de turno.

Es por ello, que el derecho a la educación debe ser una política de Estado, la educación superior es un tema pendiente en nuestro país, dadas las

<sup>1</sup> Avendaño Castro, Paz Montes, Rueda Vega, Políticas públicas y educación superior: Análisis conceptual del contexto colombiano. 2017

discusiones actuales que se vienen dando en Colombia, es necesario aportar a la discusión, en particular, en lo referente al tema de la educación superior, para el presente caso en lo que respecta a los jóvenes rurales.

El objetivo del presente proyecto de ley, es ofrecer una posibilidad real en lo referente a la educación superior, desde el contexto rural, a partir de una serie de artículos que no dependan de ninguna iniciativa ministerial de Gobierno, y con ello brindar realmente una solución a tan grave problemática.

### La Juventud Rural

Un país que se precie de ser una potencia agrícola, o que por lo menos pretenda serlo, deberá necesariamente ubicar a su juventud en un lugar predominante dentro de la sociedad, no obstante, ha ocurrido lo contrario, han sido invisibilizados, no han existido políticas públicas nacionales para ellos, no hacen parte por regla general de las iniciativas de desarrollo, no se les ha brindado escenarios de inserción educativa ni laboral de calidad.

Lograr que la juventud campesina se convierta en actor de transformación en el territorio dependerá indefectiblemente de las oportunidades que el Estado les ofrezca, el joven rural hoy no se concibe a sí mismo como un campesino tradicional, ahora el trabajar la tierra pasa por integrar su noble labor a las nuevas tecnologías, evolución que el Estado deberá acompañar a través de mejorar su nivel educativo, fortalecer su capacidad innovadora, facilitar su acceso a las nuevas tecnologías de información, y procurar un constante desarrollo desde el conocimiento, lo que a la postre será el desarrollo agrícola del país.

La brecha entre los jóvenes rurales y urbanos se encuentra muy marcada; la situación de vulnerabilidad y desventaja de los primeros se ve agravada por la violencia que ha azotado durante décadas al campo colombiano. Son escasas las oportunidades laborales de calidad, el acceso incipiente a la educación superior y las altas tasas de pobreza, generan un importante éxodo desde los campos hacia las zonas urbanas, donde a pesar de no contar con numerosas oportunidades, evidentemente la expectativa mejora, no obstante, dicha emigración genera que el trabajo agrícola que de por sí no es tarea fácil, quede en manos de sus padres y abuelos, acrecentando el riesgo sobre la seguridad alimentaria del país.

Según el último informe de Juventud Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), la brecha que existe entre los jóvenes rurales y urbanos es amplia, en 2019, el 34,9% de los jóvenes rurales se encontraba en situación de pobreza multidimensional, en contraste, este porcentaje se reduce al 13,5% en el caso de los jóvenes urbanos.

El reporte Juventud en Colombia, realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2021, estimó que el 23,8% de la población rural en Colombia está conformado

por jóvenes entre los 14 y 28 años de edad. El 47,5% de estos jóvenes rurales son mujeres y el 52,5% son hombres.

En una interesante tesis de maestría titulada “Juventudes rurales: Representaciones institucionales y autorrepresentaciones de jóvenes del municipio de Susa (Cundinamarca)”, del sociólogo de la Universidad del Rosario, Emmanuel Quiroga, este señaló: aunque se trata de un cuarto de la población rural del país, “los jóvenes rurales permanecen en el olvido en las investigaciones, las políticas públicas y los espacios de decisión rural”.

Para Quiroga, existen dos factores que profundizan el olvido de los jóvenes rurales, en primer lugar, el desconocimiento sobre la situación en la que viven los habitantes rurales y el abandono estatal y en segundo lugar, el hecho de que el imaginario colectivo que existe sobre las juventudes, se centra en aquellos que viven en la ciudad, y no en los que viven en los campos.

“Cuando pensamos en jóvenes urbanos, nos viene a la mente una serie de prácticas y tipos de socialización en torno a la música, las redes sociales, las películas, etc. Cuando pensamos en jóvenes rurales, las cosas cambian un poco: pensamos que trabajan en actividades agropecuarias, que viven vidas con pocas oportunidades, que difícilmente acceden a estudio, etc. Y aunque no podemos negar que sobre ellos recaen fenómenos como la pobreza, la desigualdad, el abandono escolar y la falta de acceso a empleos de calidad, los jóvenes rurales son actores sociales con trayectorias de vida, expectativas y aspiraciones”, aseguró el investigador de la Universidad del Rosario<sup>2</sup>.

En términos de acceso a empleos de calidad, los jóvenes rurales enfrentan grandes desafíos; de acuerdo con los datos del Ministerio de Agricultura, el 24,5% de los jóvenes rurales no trabajó de forma remunerada en 2020, porcentaje que se reduce al 18,3% en el caso de los jóvenes urbanos.

Los niveles de desempleo resultan preocupantes; en el año 2020, la tasa de desempleo juvenil en las zonas rurales fue del 26,8%, mientras que en las zonas urbanas fue del 14,4%. También en este indicador se evidencia la existencia de una brecha de género: la tasa de desempleo de las mujeres rurales fue del 26,4%, mientras que la de los hombres rurales fue del 9%.

Según Quiroga, “desde hace años se ha venido advirtiendo un fenómeno especial, las transformaciones productivas del campo han incidido sobre los jóvenes, en los últimos 10 o 15 años las zonas rurales han empezado un proceso de incorporación de nuevas tecnologías y uso de internet, así como de transformación de las actividades productivas, el sector público, el de comercio y el de turismo han adquirido mayor presencia”.

<sup>2</sup> Más Colombia, “Colombia se ha olvidado de los jóvenes rurales”, feb. 2022.



En cuanto a la participación de los jóvenes rurales, tenemos que un porcentaje de ellos participan en organizaciones de diferente índole: Unas creadas desde el Estado, como los Consejos de Juventud, y otras impulsadas desde las iniciativas sociales de orden privado. Con ello se pretende exteriorizar la comunicación de los jóvenes respecto de sus necesidades, y, en esa forma, abrir espacios de socialización y generar oportunidades de empleo y de emprendimiento.

Los Consejos de Juventud son una creación de la Ley 375 de 1997, la cual fue derogada por la Ley estatutaria 1622 de 2013. En esta, se crean espacios de participación desde la institución, a fin de asesorar desde el enfoque de los jóvenes en el diseño de las políticas locales y nacionales. El artículo 32 de la Ley 1622 reza:

«Los Consejos de Juventudes son mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución de los y las jóvenes en relación con las agendas territoriales de las juventudes, ante institucionalidad pública de cada ente territorial al que pertenezcan, y desde las cuales deberán canalizarse los acuerdos de los y las jóvenes sobre las alternativas de solución a las necesidades y problemáticas de sus contextos y la visibilización de sus potencialidades y propuestas para su desarrollo social, político y cultural ante los Gobiernos territoriales y nacional».

La conformación de los Consejos de Juventud, se encuentra integrado por jóvenes procedentes de listas de jóvenes independientes, de procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes formalmente constituidos, y de juventudes de los partidos elegidos mediante voto popular y directo de las y los jóvenes. Así mismo, en los municipios y localidades donde existen organizaciones juveniles de campesinos, comunidades de indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros, rom, raizales de San Andrés y Providencia o en general de comunidades étnicas, y población joven víctima, en donde cada entidad territorial debe elegir un representante de estas comunidades o poblaciones.

“El artículo 35 de la Ley 1622, en lo que respecta a su integración tenemos:

**Artículo 35. Consejo Nacional de Juventud.** El Consejo Nacional de Juventud estará integrado de la siguiente manera:

1. Un (1) delegado de cada uno de los Consejos Departamentales de Juventud.
2. Un (1) delegado de cada uno de los Consejos Distritales de Juventud.
3. Un (1) representante de los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes campesinos.
4. Un (1) representante de las comunidades indígenas.
5. Un (1) representante de las comunidades de afrocolombianos.
6. Un (1) representante del pueblo ROM.

7. Un (1) representante de las comunidades de raizales de San Andrés y Providencia”.

Entre las organizaciones privadas de jóvenes, tenemos la Red Colombiana de Jóvenes (RECOJO); se trata de una empresa social que se encarga de promover espacios de participación por medio de su modelo de empoderamiento social, y a través de diferentes proyectos e iniciativas busca fortalecer el emprendimiento y la responsabilidad social individual. Así mismo, Juventud con Voz es una plataforma digital creada por jóvenes como un espacio de encuentro, debate e información de América Latina y el Caribe, sobre temas relacionados con la participación social y las políticas públicas. La agrupación de Voluntarios Juveniles de la Cruz Roja Colombiana busca participar en las actividades del Movimiento en calidad de colaboradores o beneficiarios de la institución a través del servicio a la comunidad, la protección de la salud, la vida y la ayuda mutua, entre otros. Existen también grupos religiosos de jóvenes, como es Lewe, un grupo de jóvenes católicos que realiza charlas, retiros y congresos en torno a temas religiosos<sup>3</sup>.

Un alto porcentaje de jóvenes han sido víctimas directas del conflicto armado en el país. De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), cerca del 28% del total de víctimas son jóvenes; la constante amenaza de violencia en ciertas regiones del país, incluyendo la violencia sexual y el reclutamiento forzoso, han afectado la vida y el desarrollo normal de los jóvenes colombianos, en particular aquellos que se encuentran en las zonas rurales. La destrucción de infraestructura ha implicado la afectación de servicios públicos, incluidos los de salud y educación, a lo que se suman limitadas oportunidades de educación y empleo (UNFPA, 2015).

Entre 1985 y 2017, cerca de 2.740.000 jóvenes fueron víctimas del conflicto armado en Colombia; los jóvenes menores de edad, entre 12 y 17 años, representan el 13% de las víctimas y los jóvenes entre 18 y 28 años el 21%. De acuerdo con el RUV, el conflicto parece haber impactado de manera similar a hombres y mujeres jóvenes; el 49% de estos jóvenes son mujeres y el 51% son hombres, sin ser visible una diferencia por grupo de edad<sup>4</sup>.

La confluencia de diferentes factores negativos en la vida de los jóvenes rurales, agravados por la presencia de violencia en los territorios, obliga a mayores esfuerzos por parte del Estado, a fin de

<sup>3</sup> Pardo, R. 2017. “Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia”. Serie documento número 227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Rimisp, Santiago, Chile.

<sup>4</sup> Pardo, R. 2017. “Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia”. Serie documento número 227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Rimisp, Santiago, Chile.

cerrar las brechas entre los jóvenes campesinos y los jóvenes urbanos, brindar no solo un escenario de paz, sino que la tranquilidad acompañe las oportunidades de desarrollo juvenil, que les permita salir del círculo de violencia y de pobreza a la que han sido sometidos por décadas. Es momento de cambiar el presente y garantizar el futuro de los jóvenes rurales, y para ello un vehículo efectivo es la educación superior de calidad.

### **La Educación Rural**

Desde los años 90 se ha discutido la economía, el desarrollo y la educación de la población campesina, la conocida apertura económica permitió incentivar las importaciones, en consecuencia, los productos agrícolas del país bajaron sus precios, entre los que también se afectó el precio del café, se entró entonces en una década de pobreza rural, ampliándose además la brecha frente a la zona urbana. Ello se vio reflejado en las recordadas marchas campesinas.

Solo hasta el año 1996, se trató de solucionar la penosa situación de los campesinos a través de lo que se conoció como el “Contrato Social Rural”, ello, como un compromiso del Estado colombiano a fin de mejorar las condiciones de vida de los campesinos; dicho pacto concibió la necesidad de transformar la educación, buscando contrarrestar inequidades existentes en esa época, que aún hoy se mantienen. En esa década, se pretendía incrementar la cobertura de la educación básica, haciendo mayores esfuerzos en lo que respecta a la educación preescolar y secundaria. Para ese entonces, se consideraba que se había alcanzado una cobertura total en básica primaria. En lo atinente a la educación media, no se le tuvo en cuenta, dado que la insuficiente cobertura de la secundaria repercutía en que la demanda fuera escasa.

En los albores de 1998 nació el proyecto de Educación Rural conocido con las siglas “PER”, que después de intensas consultas y debates adelantados con los sectores educativos y sociales oficiales, buscaba implementar estrategias diferentes a las conocidas que permitieran ampliar la cobertura de la educación en las zonas rurales más apartadas del país. Gracias a ese proyecto surgieron modelos educativos que aún se mantienen, entre ellos, el modelo “MEF” (Modelos Educativos Flexibles).

En el año 2003 se diseñó la estrategia CERES que se creó con el propósito de ofrecer programas de educación superior con calidad, por lo que todos los programas académicos que se ofertan en estos Centros Regionales deben tener el Registro Calificado, otorgado por el Ministerio de Educación Nacional.

Los Centros Regionales de Educación Superior fueron una estrategia del Ministerio de Educación, para desconcentrar la oferta de educación superior que se encuentra centrada en las zonas urbanas. Estos se concibieron como una alianza en la que participó el Gobierno nacional, departamental y local, la sociedad civil, el sector productivo y la academia con el objetivo de generar una oferta de

educación pertinente para la comunidad y acorde con la vocación productiva de la zona.

La evaluación realizada por Econometría en 2014 indicó que los CERES llegaron a regiones del país donde no existía otro tipo de oferta de educación superior ni del SENA, atendiendo población de estratos bajos, no se observó una diferencia marcada de calidad entre los CERES y el promedio de las Instituciones de Educación Superior (IES), que ofrecían programas similares, pero el ingreso promedio de sus egresados fue del 7.6% inferior al de las IES.

El programa CERES, como el gran porcentaje de iniciativas que han intentado mejorar la calidad de educación de los jóvenes rurales, se marchitó por ser estos programas sin vocación de permanencia, que, al ser planes de Gobierno y no de Estado, tienen a lo mucho una expectativa de duración de 4 años, con mucha suerte podría sobrevivir a dos periodos presidenciales. En consecuencia, sí se hace necesario que, desde un marco jurídico y como política nacional, se establezcan programas que les permita a los jóvenes campesinos acceder a la educación superior de calidad.

Ya en una década reciente, precisamente en el año 2009, se implementó la fase 2 del proyecto “PER”, en esta segunda etapa se procuró facilitar el acceso de los jóvenes rurales a las instituciones educativas. Así mismo se buscó desarrollar procesos de formación para los docentes con acompañamiento profesional que les permitiera mejorar la calidad, y se empezó adoptar el concepto de pertinencia en la educación rural.

En el país se han desarrollado modelos de educación rural, entre ellos, la plataforma social conocida como “ACPO” Acción Cultural Popular, con las escuelas radiofónicas rurales de radio Sutatenza, en el que se utilizó el radio como instrumento de alfabetización y de formación ciudadana de campesinos, se inició esta iniciativa en el año 1947 y fue liderada por el Sacerdote José Joaquín Salcedo, y se mantuvo hasta el año de 1989.

Otra de las iniciativas de educación rural se conoció como el proyecto “Champalanca”. Este fue un proyecto Educativo-Étnico intercultural que se adelantó en el bajo Atrato Chocoano, se inició en el año 2013, y se enfocó en la construcción de programas pertinentes a la etnia. Otro modelo fue el de la Escuela Nueva que hoy en día es un referente en la concepción de modelos educativos flexibles, implementado desde la época de los años 70.

Han existido preliminares esfuerzos en esa materia, que incluso han hecho parte de los planes de desarrollo de los Gobiernos recientes, en el último de ellos, quedó planteada esa necesidad, a través de la construcción de la Política de Educación Rural en el objetivo 4 denominado “Más y Mejor Educación Rural”, así mismo, en el marco del plan decenal de la educación para los años 2016 a 2026 se menciona la necesidad de implementar medidas de educación rural, en el informe de la OCDE en el acápite de

educación, se refiere a la situación que presenta la educación rural en la actualidad y la urgencia del cierre de esas brechas de desigualdad entre la zona urbana y la ruralidad dispersa.

Desde distintos sectores de la sociedad, se ha hecho evidente la necesidad de implementar oportunidades de educación a los jóvenes rurales; no obstante, han sido esfuerzos desarticulados, sectorizados y territorializados, que no han logrado un alcance nacional.

Sin duda alguna la construcción de un mejor país necesariamente debe tener, como eje fundamental la educación, pero, dicho concepto debe ser integral y no debe relegar a ningún sector de la sociedad; en nuestro país históricamente han existido brechas de desigualdad vergonzosas, la igualdad de oportunidades para nuestros jóvenes también han sido diametralmente opuestas, mientras que algunos tienen la oportunidad de acceder a una formación superior de calidad en las mejores universidades del país, otros ni siquiera contemplan esa oportunidad.

“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” es el cuarto de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030, adoptada en 2015 por los Estados miembros de las Naciones Unidas, como un compromiso a favor de la dignidad e igualdad de las personas, la prosperidad económica compartida y la protección del medio ambiente<sup>5</sup>.

La educación es un derecho fundamental, que ejerce un papel importante como motor del desarrollo; su prestación como servicio público constituye uno de los fines primordiales en un Estado social de derecho como Colombia (Cortés 2012). Uno de los indicadores más utilizados para medir la atención de la demanda social en educación son las tasas de cobertura, definidas como la relación porcentual entre el número de estudiantes matriculados con respecto a la población con edad teórica para cursar determinado nivel.

En el nivel de educación media<sup>6</sup>, la tasa de cobertura bruta nacional ha tenido un incremento sostenido en los últimos años, pasando del 58,4% en el 2000 a tasas por encima del 80% desde 2017 (86,1% en 2020). Sin embargo, este apenas es el primer paso, ya que los países en desarrollo en su conjunto, han logrado estas mejoras significativas, por lo que el desafío ahora, en términos de política pública educativa, es reducir las inequidades en el acceso con calidad, especialmente en los grupos más vulnerables (Gamboa, 2010; Rodríguez et al., 2013; OECD, 2021).

<sup>5</sup> A/RES/70/1. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

<sup>6</sup> 4 El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior (MEN 2018).

#### 4. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Una de las locomotoras de desarrollo es sin duda la educación, y la educación superior además cumple un papel preponderante en el crecimiento económico y social, no solo en el ámbito personal, sino también de la sociedad. En consecuencia, es necesario brindar oportunidades de acceso a la población a una educación universitaria de calidad, a fin de proyectar a futuro una sociedad mejor capacitada, lo que con toda seguridad redundará en un país con mayor porcentaje de productividad, mejoras a nivel social, mejoramiento de la calidad de vida del individuo y de su familia, mejores oportunidades laborales y mejores oportunidades de ingreso.

Como lo mencionamos en el introductorio del documento, el país viene arrastrando una deuda social acumulada, en términos de brindarles a los jóvenes oportunidades de acceso a la educación superior, y que sea de alta calidad. A fin de mitigar dicha problemática, el Gobierno lanzó el programa Ser Pilo Paga, que posteriormente se elevó a política nacional; no obstante, si bien el programa mencionado no excluyó per se a los estudiantes del sector rural, la juventud rural no era el público objetivo del mismo.

La actualidad de la educación rural es preocupante, pues a pesar de ser reconocida la problemática por parte de diferentes gobiernos locales y nacionales, el retraso continúa, el propio acuerdo de paz concibe un Plan Especial de Educación Rural, se hace entonces necesario tener una postura clara, pronta y de alcance nacional frente a la intervención y mitigación de esa deuda social.

La necesidad e importancia del presente proyecto de ley no solo obedece a una deuda social, atiende también a una realidad que debe ser reconocida, y es que el conflicto armado que ha sufrido nuestro país por décadas tuvo su origen en el campo, y ha sido la zona rural el escenario donde se ha librado el rigor propio de la guerra, con las gravísimas afectaciones a sus pobladores. En consecuencia, es urgente priorizar esfuerzos de reconstrucción y reconciliación en los territorios afectados, lo que implica garantizar el acceso a la educación superior de los jóvenes rurales, permitiéndoles resignificar y transformar nuevas maneras de habitar el campo y de relacionarse con este y sus habitantes.

El presente proyecto de ley procura el acceso a la educación superior en universidades públicas y centros de formación en tecnologías y técnicas educativas, para jóvenes de las zonas rurales del país, que se encuentren vinculados a colegios del sector oficial, que obtengan las mejores calificaciones, y que además pertenezcan a los estratos socioeconómicos más bajos.

Otro de los aspectos diferenciales del proyecto de ley es el concepto de pertinencia; se tiene como población objetivo a jóvenes rurales, se pretende que sus estudios superiores contribuyan



no solo al desarrollo de sus capacidades, sino además al mejoramiento de su calidad de vida, permitiéndoles mantener vinculados a la vida rural, profesionalizando sus actividades de campo y logrando el desarrollo del mismo.

Se trata de facilitar el acceso a jóvenes rurales que difícilmente tienen la posibilidad de acceder a la educación superior. El proyecto de ley contribuye a la superación de las brechas rurales-urbanas respecto de la formación académica universitaria, responde a las necesidades de un país que espera superar las desigualdades a través de la educación, y que pretende convertirse en la despensa agrícola del continente, también busca contrarrestar condiciones de vulnerabilidad e inequidad que gobiernan nuestra sociedad, sobre todo en las zonas rurales.

## 5. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

### Constitución Política de Colombia:

El Proyecto de ley tiene, como objetivo principal, dar cumplimiento integral a lo dispuesto en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual expone:

“[...] 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. [...] El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación [...].

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

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

El Artículo 69 constitucional obliga al Estado a facilitar mecanismos financieros que permitan el acceso de todas las personas a la educación superior.

“[...] El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior [...]”.

### Marco legal:

**Ley 30 de 1992:** “Por la cual se organiza el servicio público de Educación Superior”, estableció esta en su Artículo 2° que: “[...] la Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado [...]”.

**Ley 115 de 1994:** “Por la cual se expide la Ley General de Educación”; por medio de esta se organiza el Sistema Educativo General Colombiano, estableciéndose las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una

función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad.

**Ley 1075 de 2015: Decreto Único Reglamentación del Sector Educación**, en el cual se hace referencia a la implementación de la metodología de Escuela Nueva y la atención a las diversas poblaciones. En la sección 7 establece todo lo relacionado con el modelo de la metodología Escuela Nueva para áreas rurales, y en la subsección 3 habla de los programas de alfabetización, con los cuales se benefician las diversas poblaciones del país.

**Plan decenal de educación 2016-2026:** Es el documento hoja de ruta que se tiene para avanzar hacia un sistema educativo de calidad de promueva el desarrollo económico y social del país, y que permita la construcción de una sociedad cuyos basamentos sean la justicia, la equidad, el respeto y el reconocimiento de las diferencias.

El plan decenal establece en su octavo desafío estratégico “dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación”. Este desafío se encuentra acompañado por lineamientos estratégicos entre los que se destacan: Profundizar el conocimiento de las zonas rurales y de sus poblaciones, usar modalidades educativas adecuadas a la dispersión de la población en áreas rurales, desarrollar sistemas de investigación y extensión para generalizar el uso de tecnologías e innovaciones ecológicamente sostenibles, garantizar la formación pertinente del docente rural, promover el acceso a los pobladores rurales a bienes públicos que mejoren su calidad de vida.

**Plan nacional de desarrollo 2018-2022:** El Plan Especial de Educación Rural “PEER” fue respaldado por el Gobierno nacional a través del objetivo 4 que corresponde a la línea de educación y adoptado por el Ministerio de Educación, con el componente “Más y mejor educación rural”.

### **Fundamento Jurisprudencial**

La jurisprudencia constitucional no ha sido ajena a evidencias de esta deuda social, pues ha sostenido que las dificultades propias de la educación en zonas rurales no enervan la obligación constitucional del Estado de garantizar educación de forma adecuada. A continuación, se extraen algunos fragmentos de las sentencias más representativas:

Sentencia T-467 de 1994 M. P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

“En una sociedad competitiva y exigente como la que les espera a los profesionales del mañana, los beneficios de la educación básica impartida hoy, no están representados de manera prioritaria en el certificado que se obtiene al haber superado una serie de grados académicos, sino en la calidad de la enseñanza recibida. Cada vez más los padres de familia perciben la educación primaria como una primera etapa de la educación, de cuya calidad depende el éxito de las etapas siguientes. Por lo tanto, las deficiencias del servicio educativo son apreciadas por los padres de familia como vulneraciones al



derecho a la igualdad de oportunidades de sus hijos. (...)”.

“Las dificultades propias de la prestación del servicio público de educación en ciertas localidades apartadas de los centros urbanos, no debilitan la obligación institucional de mantener la prestación del servicio en condiciones aceptables. No es de recibo la diferenciación, que suele presentarse en la práctica, entre la calidad de la educación urbana y la calidad de la educación rural. Los alumnos de una pequeña escuela campesina tienen derecho a recibir un servicio que les permita transcurrir por todo el proceso educativo sin encontrarse en condiciones de inferioridad frente a educandos provenientes de otros centros de enseñanza. De no cumplirse con esta exigencia, no sólo se estaría vulnerando el derecho fundamental de los niños a la educación básica obligatoria, sino que, además, se estaría afectando su derecho a la igualdad de oportunidades (C. P. art. 13).” (Subrayado fuera del texto).

Sentencia T-963 de 2004. M. P. Doctora CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

“Tratándose de menores que habitan zonas rurales este deber comporta especial atención por parte de las autoridades competentes, ya que la pobreza, la violencia y el desplazamiento que aquejan a grandes regiones de nuestro territorio nacional se erigen en obstáculos que impiden la efectividad del derecho a la educación de niños y niñas, privándolos de la posibilidad de acceder a una formación básica de la que sí pueden disfrutar los niños que residen en los centros urbanos.

Ciertamente, la problemática que deben enfrentar los niños y las niñas de zonas rurales, en materia de educación, está relacionada con la falta de escuelas; la deficiencia de los servicios públicos de agua y energía eléctrica; la carencia de equipamiento, como mobiliario y materiales educativos, y – particularmente– la ausencia de docentes por falta de nombramiento.

Por ello, atendiendo los mandatos superiores ya reseñados la satisfacción (1 del derecho a la educación de los niños y niñas que habitan zonas rurales implica: i) que las escuelas deben estar disponibles en todos los centros poblados o a una distancia razonable para que los menores puedan asistir a ellas (obligación de accesibilidad); ii) que los centros educativos cuenten con las condiciones materiales mínimas exigidas para prestar el servicio a los discentes (obligación de aceptabilidad); y iii) que se nombren docentes idóneos y en cantidad suficiente para atender la demanda educativa en forma continua (obligación de asequibilidad)”.

Sentencia T-743 de 2013. M. P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

“Las dificultades propias de la prestación del servicio público de educación en ciertas localidades apartadas de los centros urbanos, no debilitan la obligación institucional de mantener la prestación del servicio en condiciones aceptables.

No es de recibo la diferenciación, que suele presentarse en la práctica, entre la calidad de la educación urbana y la calidad de la educación rural. Los alumnos de una pequeña escuela campesina tienen derecho a recibir un servicio que les permita transcurrir por todo el proceso educativo sin encontrarse en condiciones de inferioridad frente a educandos provenientes de otros centros de enseñanza. De no cumplirse con esta exigencia, no sólo se estaría vulnerando el derecho fundamental de los niños a la educación básica obligatoria, sino que, además, se estaría afectando su derecho a la igualdad de oportunidades”

Sentencia T-085/17. MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

“Las obligaciones estatales en relación con el derecho a la educación, conforme fueron descritas en la Observación número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), son: (i) asegurar el funcionamiento efectivo de instituciones educativas y programas en cantidad suficiente para atender la demanda educativa – disponibilidad–; (ii) ofrecer en los centros de educación condiciones para que toda la población acceda a los servicios sin ninguna discriminación, y asegurar que en independencia de los recursos económicos y la ubicación geográfica todos los menores de edad lo logren – accesibilidad–; (iii) garantizar que, de forma y de fondo, la enseñanza, los programas y los métodos pedagógicos sean de calidad y resulten pertinentes y adecuados de conformidad con la comunidad y la cultura a la que se dirigen –aceptabilidad–; y por último (iv) velar porque el sistema educativo se ajuste a las necesidades de los educandos y de su entorno para efecto de asegurar la permanencia de aquellos en los programas de educación –adaptabilidad–” (negrilla fuera del texto).

“Si bien es cierto que las áreas rurales y las urbanas, por la dinámica que engendra su geografía y su topografía, no tienen condiciones idénticas, ambas son y deben ser asumidas como escenarios de concreción de todos los derechos fundamentales. Entonces, el papel de las autoridades públicas es consolidar estrategias de servicio que tengan en cuenta las particularidades regionales, para diseñar los mecanismos de acción que les permitan cumplir su obligación de asegurar en todo su territorio la prestación del servicio educativo. Esto quiere decir que las dificultades geográficas de acceso no pueden excusar al Estado para prestar los servicios que internacional y constitucionalmente está obligado a proporcionar, pues ni estos ni la efectividad y exigibilidad de los derechos de los asociados pueden estar condicionados por las condiciones que rodean a los niños”.

## 6. DIAGNÓSTICO

De acuerdo con la información del Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (SACES), con corte al 31 de agosto de 2022, el sistema educativo colombiano cuenta con

84 Instituciones de Educación Superior de origen público con personerías jurídicas activas. De las 34 universidades, incluida la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla que hace parte de las IES de régimen especial. Tenemos entonces:

Carácter IES	Número IES
Institución Técnica Profesional	9
Institución Tecnológica	9
Institución Universitaria/Escuela Tecnológica	32
Universidad	34
TOTAL	84

De las 84 instituciones de Educación Superior, tenemos que 33 de ellas son de naturaleza pública, distribuidas de la siguiente manera:

Municipio	Institución
Bogotá, D. C.	Universidad Nacional de Colombia
	Universidad Pedagógica Nacional
	Universidad Militar Nueva Granada
	Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca
	Universidad distrital Francisco José de Caldas
	Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)
Fusagasugá	Universidad de Cundinamarca (UDECE)
Girardot	Universidad de Cundinamarca (UDECE)
Villa de San Diego de Ubaté	Universidad de Cundinamarca (UDECE)
Medellín	Universidad Nacional de Colombia
	Universidad de Antioquia
Manizales	Universidad Nacional de Colombia
	Universidad de Caldas
Palmira	Universidad Nacional de Colombia
	Universidad del Valle
Arauca	Universidad Nacional de Colombia
Leticia	Universidad Nacional de Colombia
San Andrés	Universidad Nacional de Colombia
San Andrés de Tumaco	Universidad Nacional de Colombia
La Paz	Universidad Nacional de Colombia
Tunja	Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia (UTPC)
Duitama	Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia (UTPC)
Sogamoso	Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia (UTPC)
Chiquinquirá	Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia (UTPC)
Popayán	Universidad del Cauca
	Universidad Autónoma Indígena Intercultural (UAIIN)
Pereira	Universidad Tecnológica de Pereira
Montería	Universidad de Córdoba
Neiva	Universidad Surcolombiana
Florencia	Universidad de la Amazonia
Quibdó	Universidad Tecnológica del Chocó – Diego Luis Córdoba
Villavicencio	Universidad de los Llanos
Valledupar	Universidad Popular del Cesar
Aguachica	Universidad Popular del Cesar
Buenaventura	Universidad del Pacífico
	Universidad del Valle
El Carmen de Viboral	Universidad de Antioquia
Andes	Universidad de Antioquia

Municipio	Institución
Caucasia	Universidad de Antioquia
Puerto Berrío	Universidad de Antioquia
Turbo	Universidad de Antioquia
Santa Fe de Antioquia	Universidad de Antioquia
Puerto Colombia	Universidad del Atlántico
Cali	Universidad del Valle
Guadalajara de Buga	Universidad del Valle
Zarzal	Universidad del Valle
Bucaramanga	Universidad Distrital de Santander
Cartagena de Indias	Universidad de Cartagena
Pasto	Universidad de Nariño
Ibagué	Universidad del Tolima
Armenia	Universidad del Quindío
San José de Cúcuta	Universidad Francisco de Paula Santander
Ocaña	Universidad Francisco de Paula Santander
Pamplona	Universidad de Pamplona
Santa Marta	Universidad de Magdalena
Sincelejo	Universidad de Sucre
Riohacha	Universidad de la Guajira
Yopal	Universidad Internacional del Trópico Americano

En lo que respecta a los programas vigentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior, las 33 universidades de naturaleza pública cuentan con 3.403 programas de educación superior con registro calificado vigente. En el siguiente desglose vemos su clasificación:

Nivel Académico	Nivel de Formación	Número de Programas
Pregrado	Formación Técnica Profesional	44
	Tecnológico	196
	Universitario	1.206
Posgrado	Especialización Tecnológica	8
	Especialización Universitaria	634
	Especialización Médico-Quirúrgica	211
	Maestría	884
	Doctorado	220
<b>TOTAL</b>		<b>3.403</b>

Atendiendo al concepto de pertinencia en la educación superior, referente a la ruralidad, esto es, que de los 3.403 programas vigentes que ofertan las Instituciones de Educación Superior, 193 pertenecen al campo amplio de “Agropecuaria, Silvicultura, Pesca y Veterinaria”, según la clasificación de la UNESCO – CINEF 2013 adaptada para Colombia.

De ellos 110 pertenecen al nivel de formación de pregrado y 83 en el nivel de formación de posgrado; en la tabla a continuación se muestran la totalidad de programas en esta clasificación desagregados por nivel de formación.

Nivel Académico	Nivel de Formación	Número de Programas
Pregrado	Formación Técnica Profesional	8
	Tecnológico	27
	Universitario	75
Posgrado	Especialización Tecnológica	24
	Especialización Universitaria	43
	Especialización Médico-Quirúrgica	16
<b>TOTAL</b>		<b>193</b>

Ahora bien, es importante determinar cuántos estudiantes que adelantaron sus estudios de bachillerato en colegios públicos ubicados en las zonas rurales, culminaron sus estudios y se recibieron como bachilleres. Para ello, el Ministerio de Educación Nacional ha dispuesto de un sistema conocido como el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), lo que le permite organizar y controlar el proceso de matrícula en todas sus etapas.

Basados en el reporte realizado por los rectores de los establecimientos educativos en el Sistema Integrado de Matrícula y en el Directorio Único de Establecimientos DUE, a continuación, se relaciona el resumen de la matrícula de los grados 11 y ciclo (6) adultos, de Educación Preescolar, Básica y Media que finalizaron el año en estado aprobado en colegios oficiales, discriminados por zona de atención.

**Estudiantes aprobados grado Once 11 y Ciclo 6 Adultos:**

GRADO	URBANA	RURAL	TOTAL
Once	310.258	<b>84.046</b>	394.304
Ciclo 6 Adultos	58.737	<b>16.043</b>	74,780
<b>TOTAL</b>	<b>368.995</b>	<b>100.089</b>	<b>469.084</b>

Tenemos entonces que para el año 2021, de los 394.304 jóvenes graduados en Colombia, 84.046 se recibieron como bachilleres de colegios públicos ubicados en las zonas rurales.

Ahora bien, de acuerdo con la información reportada por las Instituciones de Educación Superior a través del Sistema Nacional de Información SNIES y la información de matrícula reportada de las diferentes entidades territoriales al Sistema de Información de Matrícula de Educación Básica y Media (SIMAT), podemos analizar lo que se conoce como el indicador “tasa de tránsito inmediato a educación superior”.

En la tabla a continuación se presenta la información de bachilleres de grado 11 de colegios rurales del año 2020 que ingresaron a la educación superior en el año 2021, al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y las Universidades Públicas, veamos:

Bachilleres de Grado 11 en colegios ubicados en zonas rurales - 2020	Transitaron a educación superior en 2021	
	SENA	Universidades Públicas
83.801	4.858	6.006

En resumen y a fin de identificar el nivel de problemática que pretende atender el presente proyecto de ley, tenemos que existen en Colombia 35.269 instituciones educativas de básica primaria y secundaria ubicadas en las zonas rurales. Así mismo, se cuenta con 33 Instituciones Educativas de Educación Superior, durante el año 2020 se recibieron como bachilleres 84.046 jóvenes de las diferentes instituciones educativas ubicadas en las zonas rurales y que solo 6.006 de esos jóvenes rurales

ingresaron a la educación superior en Universidades Públicas, y 4.858 ingresaron al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. En consecuencia solo el 12.92% de los jóvenes rurales lograron continuar sus estudios en la educación superior.

Si bien en Colombia ya existen diversos programas que facilitan el acceso a la educación superior a distintos grupos vulnerables como lo son: Jóvenes de bajos recursos, desplazados víctimas del conflicto armado, pertenecientes a negritudes, a comunidades indígenas, a grupos étnicos, reincorporados, entre otros, y a pesar de que algunos grupos poblacionales convergen con otros, el presente Proyecto de ley como ya se indicó, tiene un objetivo específico, por ello, a fin de beneficiar exclusivamente a los jóvenes de la zona rural, se establecen algunos requisitos a fin de limitar el alcance del mismo, serán beneficiarios del presente proyecto de ley los jóvenes que cumplan mínimo los siguientes requisitos:

- a. Que sean bachilleres egresados de los colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país.
- b. Que, en las pruebas Saber 11, hayan obtenido un puntaje igual o superior a 250 puntos o una calificación equivalente de adoptarse un nuevo sistema de evaluación en el sistema ICFES.
- c. Encontrarse en la clasificación A, B o C del Sisbén IV.

**7. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Empero, se requirió mediante correo electrónico de fecha 2023-03-14 al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que durante la discusión del proyecto de ley allegara el concepto respectivo. Sin embargo, es de recordar:

*Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes*



adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, **corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.** El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Es relevante mencionar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

## 8. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo estipulado en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas

tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para el ponente de este proyecto de ley, su votación y discusión no genera conflictos de interés, puesto que no crea beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley. Sin embargo, se advierte que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones, contratos, o cualquier relación directa y actual con las Instituciones de Educación Superior públicas; que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean directivos en alguna institución educativa o institución de educación superior o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el sector educativo de naturaleza pública.

## 9. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable sin modificaciones al articulado del texto aprobado en primer debate y solicito a los representantes que integran la plenaria de la Cámara de Representantes dar **segundo debate al Proyecto de ley número 300 de 2022 Cámara, por medio del cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.**

Del honorable Congresista,



**GERSON LÍSIMA COMONTAÑO**  
Honorable Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial  
CITREP 10

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.*

El Congreso de la República

### DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto reducir la brecha de desigualdad en el acceso a la educación superior existente entre los jóvenes rurales y los jóvenes del sector urbano, en el marco de una educación con pertinencia rural, estimulando y apoyando a estudiantes con mérito académico y en condición de vulnerabilidad socioeconómica, procurando una fuerza agrícola joven y tecnificada que permita una revolución agrícola nacional.

**Artículo 2°. Alcance.** Las Instituciones de Educación Superior (Instituciones Técnicas

Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias y Universidades) que hacen parte del Sistema de Educación Superior de naturaleza pública, deberán implementar políticas y acciones que faciliten y garanticen el acceso a los jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país, a través de la creación de cupos especiales.

**Parágrafo 1°.** En cada institución de educación superior de naturaleza pública, se hará la asignación de cupos especiales para bachilleres egresados de colegios oficiales rurales. Para ello, se podrá tener en cuenta el porcentaje de población rural que habite en la región del área de influencia de la misma, correspondiente al censo vigente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

**Parágrafo 2°.** La asignación de los cupos especiales, deberán tener una relación de mínimo el 10% respecto de los cupos totales en los programas ofertados a los beneficiarios de la presente ley.

**Parágrafo 3°.** Los aspirantes a los cupos especiales que provengan de Departamentos donde no existan Instituciones de Educación Superior de naturaleza pública, deberán presentar una certificación expedida por parte de la autoridad municipal competente para acreditar su arraigo rural.

**Artículo 3°.** *Pertinencia.* Los programas a los que podrán acceder los estudiantes beneficiarios, serán los que tengan pertinencia con el campo amplio “Agropecuario, Silvicultura, Pesca y Veterinaria” y los pertenecientes al campo amplio de “Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC”, según clasificación UNESCO – CINE F 2013 adaptada para Colombia.

**Artículo 4°.** *Beneficiarios.* Los beneficiarios de la presente ley deberán cumplir con las siguientes características:

- a. Ser bachiller egresado de una institución educativa que se encuentre ubicada en Zonas Rurales de los Municipios del país.
- b. Obtener un puntaje mínimo de 250 puntos o su equivalente a un nuevo sistema de evaluación adoptado en los resultados de las Pruebas de Estado Saber 11 o instrumento que haga sus veces.
- c. Encontrarse en la clasificación A, B o C del Sisbén IV.
- d. Realizar el proceso de inscripción en las fechas y plazos establecidos por la Institución de Educación Superior Pública a la que pretenda ingresar.

**Parágrafo 1°.** Las Instituciones de Educación Superior Públicas podrán establecer plazos diferentes con tiempos más amplios para la inscripción de aspirantes de las zonas rurales.

**Artículo 5°.** *Veracidad de la Información.* Las Instituciones de Educación Superior Públicas serán responsables de proveer información veraz y mantener la información actualizada en los Sistemas de Información pertinentes para el acceso a los cupos

otorgados. Las Instituciones de Educación Superior Públicas, las Entidades Territoriales y las Entidades del Gobierno nacional, deberán procurar por la consistencia, robustez y veracidad de la información disponible para la selección de beneficiarios.

**Artículo 6°.** *Competencia.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional o quien haga sus veces, garantizará, facilitará y vigilará los mecanismos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

**Artículo 7°.** *Publicidad.* El Ministerio de Educación Nacional y las Instituciones de Educación Superior Públicas deberán promocionar, por todos los medios de comunicación posibles, toda la información necesaria para que los potenciales beneficiarios de los cupos especiales accedan a los mismos.

**Artículo 8°.** *Permanencia.* Las Instituciones de Educación Superior Públicas implementarán estrategias de permanencia académica, mediante apoyos psicológicos y sociales, direccionados a las condiciones de los estudiantes pertenecientes a la comunidad rural.

**Artículo 9°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**GERSON LÍSIMACO MONTAÑO**

Representante a la Cámara CITREP No.10-Nariño  
Ponente

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE  
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
EN SESIONES DEL VEINTISÉIS (26) DE  
ABRIL DE 2023, AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 300 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.*

El Congreso de la República

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto reducir la brecha de desigualdad en el acceso a la educación superior existente entre Los jóvenes rurales y los jóvenes del sector urbano, en el marco de una educación con pertinencia rural, estimulando y apoyando a estudiantes con mérito académico y en condición de vulnerabilidad socioeconómica, procurando una fuerza agrícola joven y tecnificada que permita una revolución agrícola nacional.

**Artículo 2°.** *Alcance.* Las Instituciones de Educación Superior (Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias y Universidades) que hacen parte del Sistema de Educación Superior de naturaleza pública, deberán implementar políticas y acciones que faciliten

y garanticen el acceso a los jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país, a través de la creación de cupos especiales.

**Parágrafo 1º.** En cada institución de educación superior de naturaleza pública se hará la asignación de cupos especiales para bachilleres egresados de colegios oficiales rurales; para ello, se podrá tener en cuenta el porcentaje de población rural que habite en la región de área de influencia de la misma, correspondiente al censo vigente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

**Parágrafo 2º.** La asignación de los cupos especiales, deberán tener una relación de mínimo el 10% respecto de los cupos totales en los programas ofertados a los beneficiarios de la presente ley.

**Parágrafo 3º.** Los aspirantes a los cupos especiales que provengan de Departamentos donde no existan Instituciones de Educación Superior de naturaleza pública, deberán presentar una certificación expedida por parte de la autoridad municipal competente para acreditar su arraigo rural.

**Artículo 3º. Pertinencia.** Los programas a los que podrán acceder los estudiantes beneficiarios, serán los que tengan pertinencia con el campo amplio “Agropecuario, Silvicultura, Pesca y Veterinaria” y los pertenecientes al campo amplio de “Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC”, según clasificación Unesco - CINE F 2013 adaptada para Colombia.

**Artículo 4º. Beneficiarios.** Los beneficiarios de la presente ley deberán cumplir con las siguientes características:

- Ser bachiller egresado de una institución educativa que se encuentre ubicada en Zonas Rurales de los Municipios del país.
- Obtener un puntaje mínimo de 250 puntos o su equivalente a un nuevo sistema de evaluación adoptado en los resultados de las Pruebas de Estado Saber 11 o instrumento que haga sus veces.
- Encontrarse en la clasificación A, B o C del Sisbén IV.
- Realizar el proceso de inscripción en las fechas y plazos establecidos por la Institución de Educación Superior Pública a la que pretenda ingresar.

**Parágrafo 1º.** Las Instituciones de Educación Superior Públicas podrán establecer plazos diferentes con tiempos más amplios para la inscripción de aspirantes de las zonas rurales.

**Artículo 5º. Veracidad de la información.** Las Instituciones de Educación Superior Públicas serán responsables de proveer información veraz y mantener la información actualizada en los Sistemas de Información pertinentes para el acceso a los cupos otorgados. Las Instituciones de Educación Superior Públicas, las Entidades Territoriales y las Entidades del Gobierno nacional, deberán procurar por la consistencia, robustez y veracidad de la información disponible para la selección de beneficiarios.

**Artículo 6º. Competencia.** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional o quien

haga sus veces, garantizará, facilitará y vigilará los mecanismos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

**Artículo 7º. Publicidad.** El Ministerio de Educación Nacional y las Instituciones de Educación Superior Públicas deberán promocionar, por todos los medios de comunicación posibles, toda la información necesaria para que los potenciales beneficiarios de los cupos especiales accedan a los mismos.

**Artículo 8º. Permanencia.** Las Instituciones de Educación Superior Públicas implementarán estrategias de permanencia académica, mediante apoyos psicológicos y sociales, direccionados a las condiciones de los estudiantes pertenecientes a la comunidad rural.

**Artículo 9º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. -COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 26 de abril de 2023.-En sesión de la fecha, fué aprobado en primer debate, y en los términos anteriores el Proyecto de Ley No. 300 de 2022 cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN CUPOS ADICIONALES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LOS ESTUDIANTES PERTENECIENTES A LAS ZONAS RURALES” (Acta No. 038 de 2023) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 25 de abril de 2023, según Acta No. 037, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que en el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes,

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN

Secretario General

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D.C., 03 de agosto de 2023

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto aprobado en primer debate y el texto que se propone para segundo debate del Proyecto de Ley No. 300 de 2022 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN CUPOS ADICIONALES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LOS ESTUDIANTES PERTENECIENTES A LAS ZONAS RURALES”.

La ponencia para segundo debate fue firmada por el *Honorable Representante* GERSON LISÍMACO MONTAÑO.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 389 / 03 de agosto de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario



**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1016 - Martes, 8 de agosto de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**Págs.**

Informe de ponencia positiva texto propuesto y texto aprobado para segundo debate al Proyecto de ley 274 de 2022 Cámara, por el cual se crean medidas fiscales de prevención en salud pública en materia de tabaco, derivados, sucedáneos o imitadores y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia positiva texto propuesto y texto aprobado para segundo debate Proyecto de ley número 300 del 2022 Cámara, por medio del cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.....	12