REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 998 | Bogotá, D. C., viernes, 4 de agosto de 2023 | EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co — JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA, SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 06 DE 2023 SENADO

por el cual se modifican los artículos 5°, 11 y 18 de la Constitución Política, con el fin de garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida. - Estoy vivo desde la concepción.

Bogotá D.C. agosto 2 de 2023

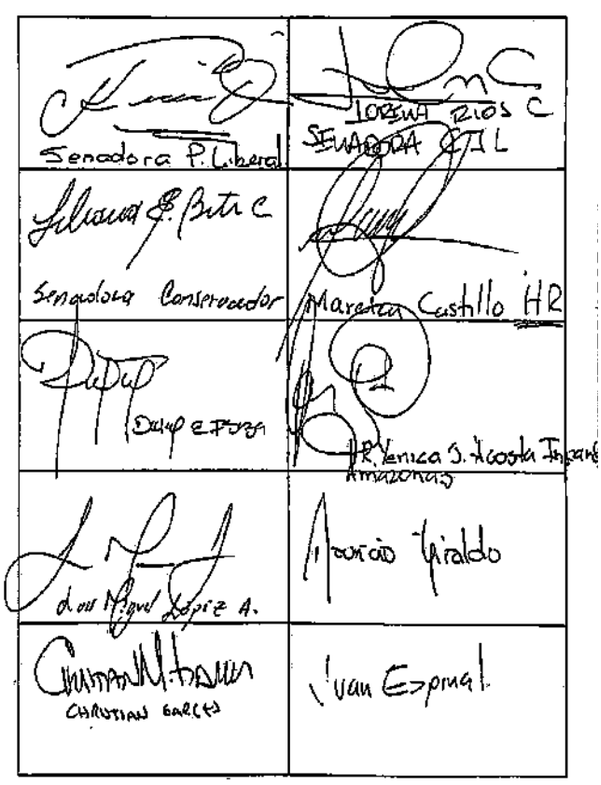
Doctores
IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente Senado de la República

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General Senado de la República

Ref. Proyecto de Acto Legislativo No. 06 de 2023 ***"Por el cual se modifican los artículos 5, 11, y 18 de la Constitución Política, con el fin de garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida".*** **– Estoy vivo desde la concepción.**

En nuestra calidad de congresistas y miembros de la Bancada Provida, nos permitimos radicar el Proyecto de Acto Legislativo *"Por el cual se modifican los artículos 5, 11, y 18 de la Constitución Política, con el fin de garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida".* – Estoy vivo desde la concepción.

Cordialmente,



JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Centro Democrático

ARMANDO ZABARAIN D´ARCE
Representante a la Cámara por Atlántico
Partido Conservador

FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

Miguel Polo Polo
MIGUEL ABRAHAM POLO POLO
Circunscripción Afro-Descendiente

HR. YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Departamento del Amazonas

Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Senador de la República
Partido Centro Democrático

LUIS DAVID SUÁREZ CHADID
Representante a la Cámara por Sucre
Partido Conservador

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Conservador

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara por Nariño
Partido Conservador

JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN
Representante a la Cámara por Caquetá
Partido Conservador

Cordialmente,

Juan Daniel Peñuela C.
Conservador

Ecuador

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Liberal

JULIANA ARAY FRANCO
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 02 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 06 Acto Legislativo N°. 06 con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Buncopa Ma Luz Sz
SECRETARIO GENERAL

1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El objeto de este Proyecto de Acto Legislativo radica en dejar claro que la voluntad del constituyente primario ha sido garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida humana, sin distinción alguna. Por tanto, se propone modificar los artículos 5, 11 y 18 de la Constitución Política, con el fin de consagrar el respeto por el derecho a la vida, desde el inicio de la concepción, así como salvaguardar el derecho a la objeción de conciencia.

2. NECESIDAD DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

La dignidad humana fundamenta el reconocimiento de los derechos esenciales de todos los seres humanos sin distinción alguna.[1] La existencia del ser humano comienza desde el inicio de la concepción,[2] por lo que a partir de ese momento todos los seres humanos tienen dignidad y derechos inalienables. Por esto, se hace necesario reafirmar constitucionalmente el reconocimiento de los derechos humanos del ser humano en gestación.

En tal sentido, la reforma con respecto al artículo 5to. Constitucional, reafirma que los seres humanos, desde el inicio de la concepción, son sujetos de derecho. Así, esta propuesta concreta el carácter universal de la dignidad humana mediante el reconocimiento de la personalidad jurídica de los seres humanos en gestación, y garantiza el cumplimiento de obligaciones internacionales de Colombia, derivadas del reconocimiento internacional de los derechos del que está por nacer.

Por su parte, la reforma propuesta al artículo 11 constitucional, tiene 2 propósitos: **(i)** Explicitar la existencia del derecho a la vida, durante todo su ciclo, del que está por nacer, que se deriva de su condición de miembro de la especie humana.[3] **(ii)** Dejar en claro que no existe un derecho a la interrupción voluntaria del embarazo ni al aborto. Así, Colombia materializa en su Constitución los desarrollos del derecho internacional de los derechos humanos, y evita interpretaciones erróneas y antijurídicas que puedan considerar el aborto, una conducta deseable o como un derecho fundamental.

Asimismo, respecto del artículo 18 constitucional, se hace necesario incluir un derecho que ya existe en el ordenamiento jurídico colombiano -la objeción de conciencia-. Este derecho ha sido reiteradamente restringido sin un fundamento constitucional legítimo.[4] De ahí que con esta reforma constitucional se busque garantizar en mayor medida el derecho de objeción de conciencia de todas las personas sometidas a la jurisdicción colombiana, aun si tienen funciones públicas.

Parece un tanto extraño hacer cualquier esfuerzo por defender algo en lo que todos deberíamos estar de acuerdo; que la vida humana es inviolable, en todas sus etapas y sin hacer acepción de personas. Además, porque el constituyente primario ha sido diáfano en exponerlo desde un principio en el artículo 11 Superior, sin entenderse el por qué, vía jurisprudencial, se ha pretendido soslayar este imperativo, si se quiere sagrado.

La Corte Constitucional, en los últimos años, ha desdeñado la voluntad del constituyente primario y, a fuerza de ideología, ha variado su jurisprudencia inicial en el sentido de cada vez más ir permitiendo el delito del aborto. Como es consabido, actualmente el Máximo Tribunal Constitucional ha permitido la realización del aborto hasta la semana 24 de gestación, contraviniendo, no solo el referido artículo 11, sino también es
Con todo, quien lea esta exposición de motivos no debe olvidar que la postura inicial de la Corte Constitucional había sido firme en el sentido de defender la vida desde la concepción (Sentencia C- 133 de 1994), y que, así haya decidido variar inusitadamente su jurisprudencia, con su intención de permitir el aborto se está sustituyendo la Constitución, lo cual no le compete ni al constituyente derivado, ni mucho menos a la Corte Constitucional.

Por lo anterior, con este Proyecto de Acto Legislativo lo que se busca es precisamente conservar los pilares fundamentales sobre los cuales se erige nuestra Constitución, así como salvaguardar el derecho, sin el cual los otros no pudieran desarrollarse; EL DERECHO A LA VIDA.

3. EL DERECHO A LA VIDA EN LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA

La Constitución Política, expedida en 1991 y ampliamente reconocida por la sociedad colombiana, ha sido, desde sus inicios, clara en el sentido de ser una Constitución provida. Así, desde su preámbulo –que es el fiel reflejo de la expresión y voluntad más profunda del constituyente primario– se consignó que nuestra Carta Política se promulgaba con el fin de, entre otras cosas, *asegurar a sus integrantes* ***la vida****, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz.* Es decir, ubicando como horizonte cardinal y valor fundamental la protección de la vida.

En esa misma dirección, la Carta del 91, en el capítulo sobre los derechos fundamentales, previó como el primer derecho; la vida, y con razón, pues no hay que hacer muchos razonamientos para comprender que sin vida no pueden existir los demás derechos. Así, su artículo 11 establece:

> *El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.*[5]

Nótese que el constituyente primario no hizo ninguna distinción de personas, ni tampoco estableció algún tipo de condicionamiento para garantizar la vida. Tan sencillamente fue consignada la necesidad de salvaguardar este derecho, que indudablemente implica que la vida debe protegerse en todas sus etapas y sin discriminación alguna. El diseño constitucional así lo demuestra, pues, después, se encarga de desarrollar todo un abanico de derechos, imposibles de materializarse si se acaba con el aliento de vida.

Esta interpretación no es subjetiva o caprichosa, pues, no solo es fácil abrazarla atendiendo a su sentido natural y obvio, sino que, desde los albores de la Constitución del 91, la Guardiana de la misma así lo comprendió. Así, la Corte Constitucional, por medio de la Sentencia C-133 de 1994, dejó sentado que la vida inicia con la concepción y que, bajo ese entendido, es deber del Estado defenderla, aceptando que el legislador esté facultado para reprochar penalmente el aborto.

En dicha providencia, el Máximo Tribunal Constitucional Colombiano expuso:

> ***La vida del nasciturus encarna un valor fundamental, por la esperanza de su existencia como persona que representa, y por su estado de indefensión manifiesto que requiere de la especial protección del Estado.***[6]

Asimismo, expresó en la precitada Sentencia que la protección del derecho a la vida desde la concepción encuentra su sustento, no solo en el preámbulo –como ya se vio–, sino también en los artículos 2 y 5, en tanto consagran el deber del Estado de velar por la vida de todos los seres humanos, sin excepción, aduciendo que: *es deber de las autoridades públicas, asegurar el derecho a la vida de "todas las personas", y obviamente el amparo comprende la protección de la vida durante su proceso de formación y desarrollo, por ser condición para la viabilidad del nacimiento, que da origen a la existencia legal de las personas*[7].

Si bien la Corte Constitucional ha venido cambiando su jurisprudencia, actuando *ultra vires,* valga tener muy presente que estos cambios no obedecen al sentir de la mayoría del pueblo colombiano que aún sigue añorando el respeto irrestricto por la vida en todas sus formas y etapas, y que, al margen de la discusión académica y jurídica en torno a la extralimitación de la Corte Constitucional, suficientemente cierto es que en nuestro ordenamiento interno, como también en las normas internacionales que forman parte del *hard law* ratificadas por los Estados Americanos, **NO existe el derecho al aborto, sino el derecho a la vida.**

4. LEGITIMIDAD Y RESPALDO DEL PUEBLO COLOMBIANO

Desde inicios de 2022, y hoy con mayor fuerza, se ha venido consolidando a pasos agigantados el movimiento provida en Colombia. Es así como después de un trabajo extraordinario e incansable por parte de miles y miles de voluntarios, organizaciones provida y líderes políticos por toda la geografía de Colombia, **se logró la recolección de cientos de miles de firmas** que han solicitado a la Registraduría Nacional la realización del **Referendo provida**, en aras de permitirle a los ciudadanos pronunciarse en favor de la defensa de la vida, desde el inicio de la concepción hasta su muerte natural, y de la libertad de conciencia (razón por la cual se incluye este último punto dentro del articulado, máxime cuando, en no pocas ocasiones, el ejercicio de la objeción de conciencia se relaciona con la protección de la vida).

Estos resultados son históricos en Colombia y evidencian el alto grado de importancia que para el pueblo colombiano tiene la vida, desde la concepción. Colombia sigue siendo Provida y el Congreso de la República no puede ser ajeno a este clamor generalizado que demanda una patria que proteja a los más vulnerables, incluyendo al más indefenso de los indefensos.

---

[1] Declaración Universal de Derechos Humanos (Preámbulo); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Preámbulo); Convención sobre los Derechos del Niño (Preámbulo); Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Preámbulo); Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (Preámbulo); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículos 5 y 6); Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (Preámbulo).

[2] López-Moratalla, Natalia (2010). El cigoto de nuestra especie es cuerpo humano. Persona y Bioética, 14 (2), 120-140. ISSN: 0123-3122. Disponible en:
http://www.scielo.org.co/pdf/pebi/v14n2/v14n2a02.pdf

[3] Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 4.1. También puede consultar: Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 3; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6; Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 1 y 6; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 10; entre otros.

[4] Ver, entre otras: Corte constitucional, Sentencias C-616 de 1997; T-355 del 2006; T-209 de 2008; T-388/2009; 455/2014.

[5] Constitución Política de Colombia, artículo 11.

[6] Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-133-94, de 17 de marzo de 1994, Magistrado Ponente Dr. Antonio Barrera Carbonell.

[7] Ibidem.

5. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no ordena gasto alguno a la luz de lo normado en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

El presente Proyecto de Acto Legislativo es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, valga recordar que puede encontrarse en la esfera privada de cada uno de los congresistas que examinen el presente Proyecto de Reforma Constitucional, otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés, razón por la cual, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de revisar minuciosamente la habilitación ética para conocer y votar esta iniciativa parlamentaria, y en caso de existir, ponerlos de presente a la célula legislativa correspondiente.

7. ARTICULADO

El presente Proyecto de Acto Legislativo consta de cuatro artículos, incluida su vigencia: i) el primero modifica el artículo 5 de la Constitución Política, con el fin de prever la primacía de los derechos de las personas desde el inicio de la concepción; ii) el segundo modifica el artículo 11 de la Carta con el ánimo de precisar que la vida humana es indisponible en todas sus etapas y que no existe el derecho al aborto; iii) el tercero modifica el artículo 18 Superior a efectos de garantizar la objeción de conciencia a todas las personas; iv) y el cuarto es el de la vigencia.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. _____ DE 2023

"POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 5, 11, Y 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA INVIOLABILIDAD DEL DERECHO A LA VIDA". **– ESTOY VIVO DESDE LA CONCEPCIÓN**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 5 de la Constitución Política quedará así:

> **ARTÍCULO 5°.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona, **desde el inicio de la concepción,** y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 2. El artículo 11 de la Constitución Política quedará así:

> **ARTÍCULO 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. **La vida humana es indisponible en todas sus etapas. El ser humano, desde el inicio de la concepción y durante la gestación, tiene derecho a nacer, sin discriminación.**
>
> **No existe el derecho al aborto o a la interrupción voluntaria del embarazo.**

Artículo 3. El artículo 18 de la Constitución Política quedará así:

> **ARTÍCULO 18.** Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias, ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.
>
> **Se garantiza la objeción de conciencia a todas las personas sin distinción, e independientemente de si se desempeñan en el sector público o privado.**

Artículo 4. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Senadora P. Liberal	Lorena Ríos C. Senadora CJL
Senadora Conservador	Maritza Castillo HR
Duque Espoza	HR. Yenica S. Acosta Infante Amazonas
Luis Miguel López A.	Mauricio Giraldo
Christian Garcés	Iván Espinal

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Centro Democrático

ARMANDO ZABARAIN D´ARCE
Representante a la Cámara por Atlántico
Partido Conservador

FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

Miguel Polo Polo
MIGUEL ABRAHAM POLO POLO
Circunscripción Afro-Descendiente

HR. YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Departamento del Amazonas

Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Senador de la República
Partido Centro Democrático

LUIS DAVID SUÁREZ CHADID
Representante a la Cámara por Sucre
Partido Conservador

INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Conservador

JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE
Representante a la Cámara por Nariño
Partido Conservador

JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

HÉCTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN
Representante a la Cámara por Caquetá
Partido Conservador

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Liberal

JULIANA ARAY FRANCO
Representante a la Cámara por Bolívar
Partido Conservador

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 02 de mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N° Acto Legislativo N° 06 con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Bancada Provida

SECRETARIO GENERAL

Cordialmente,

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.06/23 Senado **"POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 5, 11 Y 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, CON EL FIN DE GARANTIZAR LA INVIOLABILIDAD DEL DERECHO A LA VIDA – ESTOY VIVO DESDE LA CONCEPCIÓN",** me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores KARINA ESPINOSA OLIVER, LORENA RIOS CUELLAR, LILINA BITAR CASTILLA, CRISTIAN GARCÉS, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, GERMAN BLANCO ALVAREZ, PAOLA HOLGUIN MORENO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA; y los Honorables Representantes MARELEN CASTILLO TORRES, YENICA ACOSTA INFANTE, LUIS MIGUEL LÓPEZ, JUAN ESPINAL RAMIREZ, JOSÉ JAIME USCÁTEGUI, ARMANDO ZABARAIN D'ARCE, FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA, MIGUEL ABRAHAM POLO POLO, ANGELA MARÍA VERGARA, LUIS DAVID SUÁREZ, CHADID, INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO, JUAN DANIEL PEÑUELA, HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN, HUGO ALFONSO ARCHILA, JULIANA ARAY FRANCO y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 2 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 07 DE 2023 SENADO

por el cual se incluye el artículo 27A y se modifican los artículos 45 y 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 07 DE 2023 SENADO.

"Por el cual se incluye el artículo 27A y se modifican los artículos 45 y 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. El presente acto legislativo, tiene por objeto elevar a rango de derecho fundamental la educación y garantizarla como obligatoria en tres grados de preescolar y educación media en todo el territorio nacional.

Artículo 2°. Inclúyase el artículo 27A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 27 A. Todas las personas tienen derecho a la educación, el Estado garantiza que se brinde con base en los principios de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y progresividad.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 45. El adolescente y **el adulto** tienen derecho a la **educación, la** protección y a la formación integral.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Artículo 4°. Modifíquese el inciso 3° del artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Inciso 3°

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria con fundamento en los principios de progresividad y no regresividad de los derechos.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 67 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Parágrafo: La educación comprenderá como mínimo tres grados de preescolar, nueve de educación básica y dos de educación media.

Artículo 6°. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Parágrafo Transitorio. Para el cumplimiento de las disposiciones previstas en el inciso tercero y el parágrafo del presente artículo El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de (6) meses para diseñar un plan quinquenal de ampliación de cobertura, cuya ejecución e implementación iniciará a más tardar (1) año a partir de la adopción del plan quinquenal.

Artículo 7°. *Vigencia*. El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

SANDRA YANETH JAIMES CRUZ **Senadora de la República**	**JULIO ALBERTO ELLES VIDAL** **Senador de la República**
SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA **Senadora de la República**	**ROBERT DAZA GUEVARA** **Senador de la República** **Pacto Histórico**

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Senador de la República Partido Liberal Colombiano	**Laura Esther Fortich Sanchez** **Senadora de la República**
ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico	**PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS** Senador de la República
CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico	**Piedad Cordoba Ruiz.** **Senadora de la República** **Pacto Historico**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 02 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. _____ Acto Legislativo N°. 07 ,con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS- SANDRA JAIMES CRUZ- JULIO ALBERTO ELLES VIDAL- SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA- ROBERT DAZA GUEVARA- JOHN ROLDAN AVENDAÑO Y OTRAS FIRMAS

SECRETARIO GENERAL

La presente exposición de motivos, justificará de manera clara, las razones por las cuales, resulta pertinente y ajustado a la jurisprudencia constitucional, incluir en la constitución política de Colombia, la educación como un derecho fundamental, asimismo, modificar los artículos 45 y 67, para que cada nivel de la educación, se desarrolle, en concordancia con la fundamentalidad del derecho, es decir, el preescolar que sea de tres grados, la educación básica y media, sin restricciones en las edades, lo que significa el reconocimiento de la educación para personas jóvenes y adultas y la educación superior enmarcada en el derecho fundamental.

En este sentido, esta exposición contendrá las razones que justifican el articulado de la siguiente manera, en primer lugar, el argumento que defiende elevar del rango jurisprudencial al constitucional a la educación como un derecho fundamental; en segundo lugar, la ampliación del preescolar a tres niveles de la educación; en tercera medida, la educación para personas jóvenes y adultas, cuarto la importancia de enmarcar como fundamental a la educación superior y finalmente la estadística que clarifica a los estudiantes por fuera del sistema educativo.

I. Antecedentes Legislativos

La presente iniciativa legislativa fue radicada el 28 de septiembre de 2022 por los Honorables Senadores: Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Clara Eugenia López Obregón, Pedro Hernando Flórez Porras, Wilson Arias Castillo, Sandra Ramírez Lobo Silva, María José Pizarro Rodríguez y Robert Daza Guevara, y, por los Honorables Representantes: Alirio Uribe Muñoz, Luis Eduardo Díaz Mateus, Heráclito Landinez Suarez, Alfredo Mondragón, Eduard Sarmiento Hidalgo y Gabriel Becerra. El Proyecto de Acto Legislativo fue publicado en la gaceta 1153 de 2022.

La Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, designó como ponente para primer debate al Senador Alexander López Maya. De igual manera, la H. Mesa Directiva y el H. Senador Alexander López como ponente de la iniciativa mediante resolución N0. 15 del 27 de octubre de 2022, convocaron a audiencia pública el día jueves 03 de noviembre de 2022, en el salón Guillermo Valencia Capitolio Nacional y a través de la plataforma zoom.

El 03 de noviembre, siendo las 10:00 am, la Presidencia, ejercida por el Senador Ponente Alexander López Maya y la Senadora Sandra Jaimes como autora de la iniciativa, se dió inicio a la audiencia pública, con las siguientes intervenciones:

Jaime Hugo Pulido – Agremiación Sindical de Directivos Docentes - ASDIDOC

Manifiesta su agradecimiento por escuchar a los líderes naturales de la educación pública educación básica y secundaria y media que son los rectores de Colombia. Continua con una observación en el artículo primero de la iniciativa (incluir educación básica). Celebra la presentación del proyecto de acto legislativo. Expone que a los directivos docentes, les preocupa la aplicación de los principios de accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad y progresividad por la falta de una garantía de financiación vía constitucional, ya que en los últimos ocho años los recursos que gira el Ministerio por gratuidad tienen una disminución real del 21%, lo que implica que muchos colegios no tengan los recursos necesarios para hacer sus proyectos de inversión, investigación y pedagogía, entonces la educación como derecho fundamental debe tener un sustento económico para evitar la situación de precariedad presupuestal de los colegios, por esta razón los directores rurales y de colegios urbanos han solicitado se tenga en cuenta la extensión de la tributación de la contratación educativa porque cuando el Ministerio envía los recursos que han sido disminuidos con el paso de los años, hay que pagar más o menos el 26% de impuestos ya sean estampillas municipales, departamentales, retención en la fuente, lo que hace más precaria la situación de los recursos de los fondos de servicios educativos. Finalmente, manifiesta la preocupación que existe por la infraestructura educativa del país.

Cecilia Gómez – Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación.

Como vocera de la Coalición Colombiana por el Derecho a la Educación y la Red de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas – EPJA, manifiesta que el proyecto de acto legislativo resulta pertinente y ajustado tanto a la jurisprudencia constitucional colombiana, como internacional, es muy importante modificar los artículos 45 y 67 de la Constitución y plantear el derecho humano a la educación a lo largo de la vida, es decir, desde la primera infancia y considerando la educación de personas jóvenes y adultas, que según cifras el Ministerio de Educación Nacional, una de las principales formas de exclusión de este país en el analfabetismo que para el año 2018 se ubicó en 5.2% y en el 12.1% en zonas rurales, esto significa que mucha población se está quedando sin el acceso al derecho humano a la educación y esta situación repercute en la generación de oportunidades tanto para la primera infancia como la infancia y adolescencia en el campo. Esto significa que el derecho a la educación no está siendo obligatorio para todos los ciudadanos colombianos, entonces, al plantearlo desde la primera infancia y a lo largo de la vida y basado en el principio de progresividad y en las cuatro as, se presente el derecho como un derecho fundamental a la educación que debe permear desde su núcleo esencial hasta su correcta implementación. Este proyecto de acto legislativo busca zanjar esta problemática que aqueja a miles de colombianos que ven truncados sus anhelos educativos y a las que el Estado está obligado a garantizar y proteger sus derechos con base en los acuerdos internacionales y en los tratados de educación, por tanto, esta iniciativa es de vital importancia esta reforma constitucional.

Sandra Jaimes Cruz – Senadora de la República (Autora)

Expone que, siempre ha existido una discusión, respecto de cuál es la naturaleza o que rango tiene la educación. En el mismo sentido, se encuentra que, la educación está como un derecho en la Constitución de 1991, pero que, a su vez, es un servicio público con función social, pero nunca lo ha establecido como un derecho fundamental. Ello genera grandes dificultades en el sector educativo: hoy tenemos más de tres millones de niños y niñas por fuera del sistema educativo; el sistema no garantiza la educación de los niños y niñas desde los tres años hasta todo su proceso educativo y que los niños que cumplen su mayoría de edad son excluidos, es decir, muchos jóvenes no logran título académico. Además, la Constitución en el artículo 67 es clara al expresar que el Estado solamente tiene un año de preescolar y no contempla a los niños y niñas que están en edades entre los 14 y 15 años, es así que hoy se requiere que la educación sea reconocida como un derecho fundamental y por eso la propuesta de acto legislativo que dignifica a las personas y permita zanjar la mencionada discusión y así eliminar todas aquellas interpretaciones que pretender establecer a la educación como un servicio público esencial, que pone en riesgo, entre otros, los derechos sindicales del sector educativo.

Sergio Manzano Macías – Organización Abogados Manzano & Manzano

Como organización asesora de los trabajadores de la educación y en calidad de asesores jurídicos de la Federación Nacional de Directivos Docentes de Colombia y de la asociación de trabajadores de la educación de Cundinamarca, expresa que el proyecto de acto legislativo pretende dar cumplimiento a un bloque de constitucionalidad, en el cual, no solamente se habla del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales en su artículo 13 y que, desarrolla que el derecho de toda persona a la educación está comprometido por los estados partes, a la misma convención americana sobre Derechos Humanos del pacto de San José de Costa Rica en su artículo 19, frente a los derechos de los niños, en especialidad de la protección que se requiere por parte de la familia, la sociedad y el Estado y adicionalmente, en especial a la sentencia t-743 de 2023 de la H. Corte Constitucional que desarrolló la educación como un derecho y servicio público con función social a diferencia de un servicio público esencial. La Honorable Corte Constitucional determina como derecho fundamental "los que pertenecen de manera inherente a toda persona en razón a su dignidad, sin distinción de raza, condición, sexo o religión y cuentan con una protección judicial reforzada", así que en palabras de la misma corte, se desarrollan la totalidad de los criterios de accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad que conllevan al derecho fundamental a la educación, no como un principio de aplicación de un servicio publico, es decir, como una mercantilización de un servicio, sino, muy por el contrario con un derecho debido y adeudado, una deuda histórica y jurídica que tiene el Estado Colombiano para los niños, niñas , adolescentes y adultos. Finalmente, invita al Senado de la República y la Cámara de Representantes a votar de manera afirmativa el proyecto de acto legislativo y con ello cierren la brecha histórica que tienen con los niños, niñas, adolescentes y adultos en determinar la educación como derecho fundamental y por supuesto que vaya acompasado con el bloque de constitucionalidad.

John Faber – Abogado Sindicato Nacional de Trabajadoras y Trabajadores al Servicio de la Primera Infancia y Adolescencia del Sistema Nacional de Familiar.

Hace un llamado frente a la estandarización de los grados de escolaridad, principalmente, al considerar que, las madres comunitarias atienden a niños y niñas de 3 a 5 años y su atención se presta en hogares comunitarios, labor que han desempeñado durante más de 30 años y la estandarización generaría un problema laboral ya que no se contempla una transición entre los servicios de primera infancia a una escolaridad estandarizada que podría afectar a miles de madres comunitarias que prestan servicios en componentes de salud, bienestar y alimentación. A estas madres comunitarias se les han vulnerado los derechos laborales, debido a la informalidad, hoy no pueden tener el acceso a una pensión y es uno de los puntos que preocupa. Finalmente solicita se evalúe la transición de la prestación de las madres comunitarias a la estandarización escolar y las posibles afectaciones en materia laboral.

William Polo Arango – Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Tolima SUTET – SIMATOL.

Plantea que el reconocimiento de la educación como derecho fundamental es un paso muy importante y es una herramienta para que se pueda llegar a la paz total y justicia social. En un gran aporte, pero es importante recalcar que hay factores determinantes para concretar el derecho fundamental e imprimirle el carácter de humanidad, para que no solamente se diga, sino que, se materialice. De manera, que el tema de la financiación hay que resaltarlo, es un asunto de primer orden y, en ese sentido, se hace necesaria la reforma constitucional al sistema general de participaciones, para que, en la práctica un niño tenga las garantías nutricionales con el programa de alimentación escolar y puede hacer efectivo su derecho a la educación en condiciones dignas. Hoy por ejemplo, en el Ibagué unos niños ven comer a otros, por tanto, se debe desarrollar la declaratoria de derecho fundamental para que dé pie a que se dispongan presupuestalmente los recursos necesarios y los niños y niñas dispongan de una adecuada relación técnica entre número de docentes por grupo y por alumnos, permanencia en los procesos de aprendizaje, herramientas para el proceso y formación integral. Finalmente, expresa que el derecho a la educación como un derecho fundamental permitirá asumir y superar todas las brechas.

Juan Carlos Peña – Asociación Sindical de Institutores de Norte de Santander – ASINORT

Indicó que en la educación se tienen brechas de desigualdad en las poblaciones, muchos niños no tienen acceso a la educación de los tres grados de preescolar, solo pueden acceder quienes tienen el dinero para pagar un colegio privado, pero los niños más vulnerables y ser sector rural no tienen esta oportunidad, entonces, hay desigualdad. En básica primaria también hay grandes desigualdades, por ejemplo en tecnología, los niños y niñas de colegios públicos no tienen estas herramientas tecnológicas acordes a la era, tampoco existen docentes de educación física en las escuelas, que son muy importantes para el desarrollo mental y físico de los niños y niñas. Y es la carta de la Unesco, donde la salud mental y física de los niños reconoce su importancia. No hay docentes psicorientadores y muchas otras deficiencias en las instituciones. De ahí la importancia de esta iniciativa, con la que se espera también se de una ampliación de planta de personal para que se pueda cubrir a todos los niños y niñas de Colombia.

María del Carmen Ceballos – Sindicato de Trabajadores de la Educación del Magdalena – EDUMAG.

Expresó la importancia de luchar porque la educación sea un derecho fundamental y resalta la importancia y necesidad de hablar de la educación inclusiva, toda vez, que tan solo en el departamento de Magdalena hay 2.188 niños con discapacidades y 525 con capacidades excepcionales. Es así que el derecho a la educación debe ser fundamental para estos niños, de manera que se eliminen las barreras que existen para la accesibilidad a la educación pública, también se hace necesario la ampliación de las plantas de personal docente, en este departamento a fecha necesita el nombramiento de 528 docentes y eso incide en la calidad de la educación; las condiciones de la educación rural requieren de atención prioritaria al igual que la infraestructura y programas como el de alimentación y transporte escolar, por tanto, la reforma debe ir acompañada de la reforma al sistema general de participaciones que genere los recursos en el marco del derecho fundamental a la educación.

Eufemeia Mosquera – Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Valle – SUTEV

Este proyecto que está liderando la Senadora Sandra Jaimes que reconoce y eleva a la categoría de derecho fundamental a la educación, es un gran acierto, ya que la educación no puede ser concebida de forma mercantil. Ya existe todo el andamiaje para que desde las instituciones educativas se puede ofrecer el preescolar de tres grados que es justo y necesario para la población en general y en particular para las familias que no tienen capacidad adquisitiva para pagar escuelas de carácter privado, hoy más de 1.6 millones de niños y niñas de tres a cinco años están por fuera del sistema educativo. Entonces para que nuestra sociedad avance, es necesario que se preocupe por la educación y esto será con la aprobación de esta iniciativa y de la reforma constitucional al sistema general de participaciones que permita el cierre de brechas en la educación.

Carlos Enrique Rivas Segura – Presidente de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación – FECODE

Expresa que el proyecto de acto legislativo tiene una gran fundamentación, cuenta con los conceptos de la Honorable Corte Constitucional con relación a la necesidad de elevar la educación a derecho fundamental para romper aquel criterio que está en la Constitución, donde aparece como un servicio público y al ser un servicio no se la garantía de accesibilidad al conjunto de la sociedad. Hoy hay un millón seiscientos mil estudiantes por fuera del sistema educativo entre los grados de preescolar de tres grados. También si se eleva a la categoría de derecho fundamental la educación no iría hasta grado noveno sino que podría ir hasta grado once. La educación no es una mercancía, es un derecho de las y los colombianos, fundamentalmente de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Pero hay otro elemento importante en el articulado del proyecto de acto legislativo y es la adición del artículo 27 y la modificación a los artículos 45 y 67 de la Constitución, dando mayor fuerza y contundencia a que sea un derecho fundamental, dando apertura cuando se habla de la accesibilidad y así se puede ir rompiendo el negocio que a lo largo de los años se ha querido imponer con el criterio de servicio público y en ocasiones esencial para impedir la movilización y la lucha de los ciudadanos por la educación pública. Esta iniciativa, va descongestionar el aparato judicial que todos los días está recibiendo tutelas por la educación. Finalmente en nombre la Federación manifiesta el respaldo a la iniciativa ya que ha lo largo de su lucha sindical han planteado la educación como derecho fundamental que reconoce la promoción hacia el desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y la dignificación de los colombianos, esta propuesta satisface una aspiración histórica del magisterio colombiano y ayuda a que la comunidad entienda que la escuela es el escenario donde se desarrollan los seres humanos y se prepara el hombre para el desarrollo de una sociedad.

El entonces Ex Ministro de Educación, Dr. Alejandro Gaviria se excuso.

La Senadora Sandra Jaimes cerró la sesión de audiencia pública, extendiendo un agradecimiento por la participación.

Finalmente, el proyecto de acto legislativo 032 de 2022 Senado, fue archivado conforme el artículo 375 de la Constitución Política.

II. La educación como derecho fundamental

En el presente acápite, se relacionarán algunas sentencias del máximo Tribunal de lo Constitucional, que reflejan la reiterada jurisprudencia, con la cual, se evidencia más que claramente que, la educación es un derecho fundamental, no sólo para menores de 18 años, sino para todos, de allí, la inclusión del artículo 27 A en el plexo constitucional.

En la sentencia T 236 de 1994, se estableció que la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata, y aún más importante que, el Estado debe ir superando los limitantes que la garantía de este derecho representan:

> "Ahora, si bien la educación es un derecho fundamental y se consagra como un servicio público, en cuanto que constituye una actividad de interés general que se ha de satisfacer, bien por el Estado o bajo su vigilancia por los particulares, su prestación está condicionada por las limitaciones que surgen de las propias posibilidades operativas y de cobertura de las instituciones que la ofrecen (limitación material) y, además, por los requerimientos académicos y administrativos (limitación técnica) que éstas reclaman de quienes pretenden acceder a sus aulas.
>
> Así lo ha entendido la Corte y tuvo oportunidad de puntualizar en los siguientes términos:
>
> > "La educación es un derecho fundamental de la persona humana y como tal debe ser garantizado y respetado. El Estado no sólo está obligado a brindar a los menores el acceso a la educación, sino también la permanencia en el sistema educativo, tanto en el sector público como en el sector privado. Ello sin embargo está condicionado a los límites de cobertura que tienen las instituciones educativas y a un mínimo de cumplimiento por parte de los educandos de los deberes correlativos al derecho a la educación"
>
> Pese a lo expuesto últimamente, **a juicio de esta Sala de Revisión, los referidos condicionamientos deben ser apreciados en función de la valoración de las deficiencias en la prestación del servicio y como una interferencia indeseable que el Estado debe estar presto a superar, dado que el derecho a la educación esta erigido como derecho constitucional fundamental de aplicación inmediata**, lo cual impone a aquel como deber ineludible una respuesta inmediata a las necesidades insatisfechas de educación, cuya satisfacción es prioritaria, a través del llamado gasto social[1].

[1] M.P. Antonio Barrera Carbonell. H. Corte Constitucional, sentencia T 236 de 1994.

En la sentencia T 527 de 1995, se reiteró jurisprudencia y se estableció la naturaleza de fundamental de la educación, pero presentó una evolución dado que, se mencionó la relevancia de los tratados internacionales en la materia y se reiteró su reconocimiento en algunos artículos constitucionales.

> "Sobre el derecho a la educación ha tenido oportunidad de pronunciarse profusamente esta Corporación entre otras a través de las siguientes sentencias: T-02, 09, 15, 402, 429, 492 y 500 de 1992, 17 de 1993, 035 de 1995; concluyendo que tal derecho participa de la naturaleza de fundamental porque resulta propio de la esencia del hombre, ya que realiza su dignidad, y además porque está expresamente reconocido por la Constitución Política en los arts. 27, 44 y 67, y así mismo, porque se encuentra amparado por los tratados internacionales sobre derechos suscritos por el Estado Colombiano y ratificados por el Congreso de la República"[2].

Aunque, desde alguna óptica se podría concluir que los artículos mencionados, en esta sentencia, hoy definen la educación como un derecho fundamental, consideramos preciso complementarlo de manera expresa en el artículo 27, con la inclusión del 27 A, por cuanto, no sólo ajusta su redacción a la jurisprudencia contemporánea, en cuanto a los principios que enmarcan su núcleo esencial, sino que, establece con claridad, la educación como un derecho de todos y todas.

Posteriormente, en la sentencia T 974 de 1999, se establecieron las características del derecho fundamental a la educación, partiendo de la premisa que, es un derecho fundamental, y reconociéndose como derecho fundante de otros derechos:

> "i.) La educación por su naturaleza fundamental, es objeto de protección especial del Estado; de ahí que, la acción de tutela se estatuye como mecanismo para obtener la respectiva garantía frente a las autoridades públicas y ante los particulares, con el fin de precaver acciones u omisiones que impidan su efectividad.
>
> ii.) **Es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, tales como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa y de realización personal y el libre desarrollo de la personalidad (C.P., arts. 26, 13 y 16), así como de la realización de distintos principios y valores constitucionalmente reconocidos, referentes a la participación ciudadana y democrática en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, al pluralismo, a la tolerancia, al respeto de la dignidad humana, a la convivencia ciudadana y a la paz nacional. (…)**

[2] M.P. Fabio Morón Díaz. H. Corte Constitucional, sentencia T 527 de 1995.

iv.) El núcleo esencial del derecho a la educación está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso al sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación", así como de permanecer en el mismo.

v.) Por último, en virtud de la función social que reviste la educación, se configura como derecho-deber y genera obligaciones recíprocas entre los actores del proceso educativo". (Resaltado propio)[3]

En el año 2006, la Corte Constitucional por primera vez, tratándose del derecho fundamental a la educación adoptó la doctrina sobre las cuatro dimensiones de la educación:

"(…) la doctrina nacional e internacional han entendido que la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema eludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"[4]

Actualmente, es decir, en sentencia de 2021, las Corte Constitucional respecto de estas dimensiones, consideradas como tal desde el 2006, las elevó como el contenido nuclear del derecho fundamental a la educación:

"De las normas internacionales enunciadas, es indispensable destacar el artículo 13 del PDESC, que dio origen a la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC), esta última se cita para fines ilustrativos e interpretativos. **Con base en ella, la jurisprudencia constitucional ha fijado el contenido y dimensiones del derecho a la educación a partir de cuatro características que conforman la base de una educación integral: la disponibilidad, la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad**.

[3] M.P. Jorge Arango Mejía, H. Corte Constitucional, sentencia T 974 de 1999.
[4] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, H. Corte Constitucional. Sentencia T 1030 de 2006.

47. En primer lugar, el componente de disponibilidad del derecho a la educación se relaciona con "la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras". Se encuentra consagrado en el inciso 5º del artículo 67 de la Constitución, que establece como deber estatal garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores de edad las condiciones necesarias para su acceso y permanencia. Asimismo, en el inciso 1º del artículo 68 Superior, que permite a los particulares fundar establecimientos educativos.

48. En segundo lugar, el componente de accesibilidad consta de tres dimensiones. Primero, no discriminación, esto es, que "la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho". Segundo, accesibilidad material, que implica garantizar el servicio de educación en una localización geográfica de acceso razonable o por medio de una tecnología moderna. Tercero, accesibilidad económica, de manera que se garantice que la educación esté al alcance de todos.

49. En tercer lugar, en virtud de la adaptabilidad, el Estado tiene la obligación (i) de adaptar la educación a las necesidades y demandas de los estudiantes, así como (ii) garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo. En consecuencia, "la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados". Como manifestación de la adaptabilidad, el artículo 68 de la Constitución impone al Estado, entre otros, el deber de asegurar la prestación del servicio de educación a las personas en situación de discapacidad y a los ciudadanos con capacidades excepcionales.

50. Y, en cuarto lugar, el componente de aceptabilidad implica que el Estado debe garantizar la calidad en la prestación del servicio educativo. Al respecto, la Corte ha señalado que el Estado está en la obligación de "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".[5] (subrayado y negrita puestos).

Retornando al hilo que, establece jurisprudencialmente a la educación como fundamental, en el año 2013, la Corte Constitucional, enlaza indubitablemente la educación con la dignidad

[5] M.P. Alejandro Linares Cantillo, H. Corte Constitucional, sentencia T 196 de 2021.

humana, con lo cual resulta completamente claro que, este derecho despliega el carácter de fundamental:

"8. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, señala que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social. **Como derecho ostenta el carácter de fundamental pues evidentemente tiene una relación directa con la dignidad humana en tanto es un presupuesto esencial para poder desarrollar los proyectos de vida de cada persona.** De igual forma, es el punto de partida para la protección de los derechos consagrados en los artículos 26 y 27 constitucionales esto es, la libertad para escoger la profesión u oficio, y las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

La educación, es también necesaria para garantizar el mínimo vital, la igualdad de oportunidades en el trabajo, y la participación política, entre otros; por lo tanto, debe estar encaminada al acceso a la cultura, a la formación en derechos humanos, la paz y la democracia. Sobre este punto se dijo en la Sentencia T-787 de 2006:

"[L]a Corte ha indicado en distintos pronunciamientos que [la educación] (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características"."[6] (Resaltado propio).

En el 2019, la Corte reiteró esta postura concluyendo que:

"En suma, según la jurisprudencia Constitucional el derecho a la educación es fundamental, dado que: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa, la realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, y el trabajo, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación"; y (v) se trata de un derecho deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo".[7]

[6] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional, sentencia T 141 de 2013.

Corolario de lo anterior, la doctrina constitucional ha sido pacífica desde 1994 hasta la actualidad al evidenciar que, tanto las características, los componentes nucleares, y el desarrollo jurisprudencial, establecen a la educación como un derecho fundamental autónomo y de aplicación inmediata, resulta a todas luces **claro y necesario,** establecer en nuestra Constitución que la educación es un derecho fundamental.

No obstante, el reiterado y garante hilo jurisprudencial y de la doctrina, las tasas de cobertura en nuestro país no se compadecen de dicho reconocimiento, entre otros motivos, por la inexistente exégesis, para que la educación no sea vista simplemente como un servicio, sino como un derecho.

Población según edad teórica por niveles educativos año 2021					
Nivel educativo	**Preescolar**	**Primaria**	**Secundaria**	**Media**	**Total**
Hombres	1.216.295	2.020.559	1.624.362	823.727	5.684.943
Mujeres	1.165.253	1.934.842	1.558.226	793.236	5.451.557
Total	**2.381.548**	**3.955.401**	**3.182.588**	**1.616.963**	**11.136.500**

Fuente: DANE – Proyecciones de Población a Nivel Nacional 2018 – 2070
Elaboración Propia.

*Edades teóricas del sistema educativo en Colombia
Preescolar: 3 a 5 años
Primaria: 6 a 10 años
Secundaria: 11 a 14 años
Media: 15 y 16 años

Matrícula Total por niveles educativos año 2021					
Sector	**Preescolar**	**Primaria**	**Secundaria**	**Media**	**Total**
Oficial	579.989	2.801.085	2.516.424	901.337	6.798.835
Contratada	18.523	103.962	75.468	24.448	222.401
No oficial	247.012	640.446	446.850	192.259	7.021.236
Total	**845.524**	**3.545.493**	**3.038.742**	**1.118.044**	**8.547.803**

Fuente: DANE – Educación formal – EDUC. Actualizado el 11 de junio de 2022
Elaboración Propia.

[7] M.P. Diana Fajardo Cantillo, H. Corte Constitucional, sentencia T 106 de 2019.

Para el año 2021, la matrícula nacional de los niveles preescolar, primaria, secundaria y media disminuyó en -0.66% al compararla con el año 2021 (8.604.145 estudiantes), es decir, 56.342 estudiantes menos.

Respecto al año 2020, todos los niveles educativos presentaron decrecimiento a excepción del nivel media, que presentó un aumento del 2.7%.

El nivel preescolar presentó la mayor caída en matrícula, con un decrecimiento de -8.5% al pasar de 922.945 niños y niñas matriculados en el sector oficial, no oficial y contratado a 845.524 en 2021, es decir, 77.421 estudiantes menos. Por su parte primaria decreció -0.8% y secundaria -0.3%.

Evidentemente, la pandemia tiene responsabilidad en el fenómeno, al considerar que por lo menos 175 mil estudiantes según el Ministerio de Educación 2021, pasaron del sector privado al oficial. Adicionalmente, de los matriculados totales, 332 mil desertaron para el año 2021 en todo el territorio nacional (Dane, 2022).

Para el año 2021 la tasa de cobertura bruta que mide la capacidad del sistema educativo para atender la demanda social sin importar la edad por niveles se registra así: transición 87.0% (menor en comparación con el año 2020, que se ubicó en 92.25%); primaria 105.97%; secundaria 109.52% y media 89.96%.

Sin embargo, la tasa de cobertura neta, refleja los problemas reales de cobertura en el país, al identificar la participación en el sistema educativo de los niños, niñas y adolescentes en edad teórica, así: transición 62.38%; primaria 88.17%; secundaria 79.99% y media 48.73%.

Población por fuera del Sistema Educativo año 2021					
Nivel Educativo	**Preescolar**	**Primaria**	**Secundaria**	**Media**	**Total**
	1.536.024	**409.908**	**143.846**	**498.919**	**2.588.697**

Cálculos Propios.

Se estima que para el año 2021, al menos 2.588.697 niños, niñas y adolescentes entre los 3 y 16 años, edad teórica escolar, se encuentran por fuera del sistema educativo colombiano.

El principal problema se concentra en la educación preescolar que comprende los grados de pre- jardín, jardín y transición, sin embargo, este se concentra en los grados de pre – jardín y jardín.

Composición de la matrícula preescolar

Matrícula Preescolar				
Grado	**Oficial**	**Contratada**	**No Oficial**	**Total**
Pre - jardín	8.736	1.619	46.868	57.223
Jardín	31.466	2.375	76.889	110.730
Transición	539.787	14.529	123.255	677.571
Total	**579.989**	**18.523**	**247.012**	**845.524**

Fuente: DANE – Educación formal – EDUC. Actualizado el 11 de junio de 2022
Elaboración Propia.

Se tiene que el 93.06% de la matrícula en preescolar del sector oficial se concentra en el grado de transición, grado obligatorio constitucional, el grado de jardín participa en apenas el 5.4% y la situación empeora en pre – jardín 1.54%.

Ahora, la participación de la educación oficial en los grados de jardín y pre-jardín en el total de la matrícula en estos grados es de apenas con el 28.4% y 15.3%, respectivamente. Esto significa que el 72% y 85% en los grados de jardín y pre – jardín son atendidos por el sector privado y aun así se estima que 1.420.264 niños y niñas entre los 3 y 4 años no encuentran prestación del servicio educativo.

Por departamentos, la baja cobertura en preescolar es crítica y más si se observa por grado:

En Pre – jardín la cobertura promedio nacional para niños y niñas de 3 años es de 5.31%, mientras la cobertura promedio en la OCDE (2019) es de 76.5%. Los departamentos con más baja cobertura y donde tiene mayor impacto por la población son: Arauca 1.71%; Vaupés 1.19%; Vichada 1.28%; Cauca 2.5% y Caquetá 2.63%.

Para el Grado Jardín la cobertura promedio nacional para niñas y niños de 4 años es de 9.67%, por su parte el promedio en la OCDE (2019) es de 89.8%. Los departamentos con menos cobertura son: Vichada 1.94%; Chocó 2%; Vaupés 2.27%; Amazonas 3.11% y Arauca 3.30%.

Finalmente, en grado de transición la cobertura promedio nacional es del 84,6%, mientras el promedio en países de la OCDE (2019) para niños y niñas de 5 años es de 95.8%. Los departamentos con menor cobertura en este grado son: Vaupés 38.2%; Vichada 62.9%; Amazonas 70.8%; Guaviare 72.1%; Nariño 73.9%.

Departamento	Matrícula Preescolar 2021 (Oficial, No Oficial,			Proyección Población en edad escolar 2021						Brecha por grado 2021		
				3 años		4 años		5 años				
	Pre - jardín	Jardín	Transición	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Pre - jardín	Jardín	Transición
Amazonas	44	59	1354	960	918	969	928	977	935	1834	1838	558
Antioquia	9912	11585	79535	47634	45485	47756	45597	47816	45653	83207	81768	13934
Arauca	105	200	5584	3131	3069	3092	2973	3055	2957	6035	5867	408
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	68	199	851	516	494	511	489	504	481	942	801	134
Atlántico	4623	6940	40888	23597	22638	23531	22607	23446	22516	41632	39198	5284
Bogotá, D.C.	14914	39687	76330	50068	48109	49925	47949	49694	47718	83263	58187	21102
Bolívar	1577	3044	36843	20610	19819	20535	19702	20459	19579	38852	37193	3386
Boyacá	884	1921	16852	9547	9210	9620	9226	9706	9314	17873	16925	2168
Caldas	1084	1552	10035	6750	6456	6742	6450	6732	6439	12122	11640	3136
Caquetá	212	490	6372	4141	3929	4155	3950	4164	3959	7858	7615	1751
Casanare	237	446	6914	4134	3981	4106	3954	4091	3932	7888	7614	1109
Cauca	600	1299	20269	12239	11744	12262	11761	12286	11780	23383	22724	3797
Cesar	1345	2504	22354	13484	12935	13388	12901	13347	12847	24994	23785	3830
Chocó	165	244	9587	5999	5765	6054	5826	6095	5973	11599	11636	2481
Córdoba	1078	2251	28052	17051	16139	17011	16135	16933	16068	32132	30895	4939
Cundinamarca	3035	6117	41400	26358	25224	26240	25075	26082	24916	48547	45198	9598
Guainía	68	48	1268	667	644	672	648	672	653	1243	1272	57
Guaviare	114	136	1345	967	917	959	913	953	912	1770	1736	520
Huila	706	1392	18100	10662	10194	10643	10162	10611	10106	20150	19413	2617
La Guajira	669	1423	25393	11448	11074	11466	11102	11480	11110	21853	21145	-2803
Magdalena	1342	2511	27962	13792	13165	13869	13224	13946	13274	25615	24582	-242
Meta	1230	1969	15807	9084	8629	9121	8658	9139	8673	16483	15910	2005
Nariño	1141	1625	18457	12790	12203	12786	12216	12761	12209	23852	23377	6313
Norte de Santander	849	1905	24852	14533	13905	14471	13823	14379	13718	27589	26389	3245
Putumayo	265	297	5242	3353	3227	3364	3248	3370	3251	6315	6315	1389
Quindío	463	715	5981	3536	3358	3511	3372	3482	3338	6471	6168	839
Risaralda	1696	2210	11645	6521	6209	6513	6161	6494	6154	11034	10464	1003
Santander	1993	3866	30093	17178	16398	17212	16414	17224	14427	31573	29769	1558
Sucre	734	2125	17797	8607	8228	8610	8257	8664	8274	16101	14762	-879
Tolima	942	2160	18306	9417	8984	9561	9112	9691	9227	17459	16515	412
Valle del Cauca	5088	9727	50025	34761	33574	34444	33715	34898	33810	63247	58832	18653
Vaupés	15	29	496	648	613	653	626	659	641	1246	1250	804
Vichada	35	54	1732	1400	1342	1417	1360	1422	1364	2707	2723	1034
Total Nacional	57223	110730	677571	405503	388580	405589	388536	405203	386208	736869	683395	113840

Cálculos Propios.
Fuente: DANE – Educación formal – EDUC. Actualizado el 11 de junio de 2022
DANE – Proyecciones de Población a Nivel Nacional 2018 – 2070
Elaboración propia.

III. Ampliación del nivel preescolar de tres grados.

La Corte Constitucional ha indicado en distintos pronunciamientos que la educación es un derecho fundamental y un servicio revestido de las características que a continuación se mencionanran, asimismo la Corte reconoce que la educación es un derecho que a la vez garantiza otros fundamentales, es decir:

"Es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales"[8]

"La educación es un derecho y un servicio de vital importancia para sociedades como la nuestra, por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática"[9].

"Es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades"[10].

En este sentido, el Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 11, manifestó que la educación es el "*(...) epítome de la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos*".

- «Es un elemento dignificador de las personas»
- «Es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico».
- «Es una herramienta para el desarrollo de la comunidad»[11].

Para garantizar este derecho, el Estado debe asumir las dimensiones que hacen parte de la educación como servicio público:

- "La asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras".

- "La accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema eludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico".

[8] Sentencia T-534 de 1997, M.P. Jorge Arango Mejía

[9] Sentencia T-787 de 2006 Corte Constitucional. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[10] Sentencia T-002 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero

[11] Revisar sentencias T-672 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara y C-170 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

- "La adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio y que se garantice continuidad en la prestación del servicio"

- "La aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"[12].

De esta forma, el Estado tiene el deber de garantizar de manera completa e idónea el derecho a la educación, y permitir como aspecto teleológico del mismo el acceso de todos en condiciones de igualdad y equidad, dando prevalencia a de este derecho a los niños y niñas por mandato del artículo 44 constitucional. Así lo expone la Corte:

> "Finalidad es lograr el acceso de todas las personas al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, y formar a todos en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia, entre otros, y en el artículo 44 *ibídem*, que es un derecho fundamental de los niños que prevalece sobre los derechos de los demás"[12].

Actualmente la Constitución Política en el inciso tercero del artículo 67 dispone que la educación es obligatoria *"(...) entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica".*

La interpretación que la Corte Constitucional ha establecido del inciso tercero del artículo 67 es la siguiente

1. Las edades establecidas en la constitución Política en su artículo 67 son **inclusivas no restrictivas,** es decir, representan un **contenido mínimo que el Estado debe ampliar progresivamente:**

- "(i) que la edad señalada en el artículo 67 de la Constitución, interpretado a la luz del artículo 44 *ibídem,* es sólo un criterio establecido por el constituyente para delimitar una cierta población objeto de un interés especial por parte del Estado.
- (ii) que el umbral de 15 años previsto en la disposición aludida corresponde solamente a la edad en la que normalmente los estudiantes culminan el noveno grado de educación básica, pero no es un criterio que restringe el derecho a la educación de los menores de edad, pues de afirmar lo contrario, se excluye injustificadamente del sistema educativo menores que por algún percance –de salud, de tipo económico, etc.- no pudieron terminar su educación básica al cumplir dicha edad
- (iii) que las edades fijadas en la norma aludida **no puede tomarse como criterios excluyentes sino inclusivos.**

- Los grados previstos en inciso 3° del artículo 67 de la Carta -un grado de educación preescolar y nueve años de educación básica- constituyen el contenido mínimo del derecho que el Estado debe garantizar.

- Como se trata de un contenido mínimo, el Estado debe ampliarlo progresivamente, es decir, debe extender la cobertura del sistema educativo a nuevos grados de preescolar, secundaria y educación superior"[14]

En consecuencia, es necesario introducir en la Constitución el derecho a la educación preescolar de tres grados para todos los niños y niñas, teniendo como base las sentencias mencionadas y los avances internacionales que fundamentan este derecho. Es prioridad en el siglo XXI y de acuerdo con las metas establecidas para la educación garantizar la oferta pública de educación preescolar, en proporción directa con el desarrollo de la cultura, el conocimiento, las artes, el deporte, la ciencia, la técnica y la tecnología, y las necesidades educativas de la infancia, que se revisten de una vital importancia por las carencias que aquejan actualmente a esta población.

1. **El principio de Progresividad en el derecho a la educación.**

Si bien el artículo 67 de la Constitución plantea la obligatoriedad de la educación entre los cinco y los quince años, éste no puede ser excluyente, pero sí, debe aplicarse el mandato de progresividad:

> "El mandato de progresividad de estos derechos no puede entenderse como una justificación para la inactividad del Estado, sino que implica la obligación de éste de actuar lo más expedita y eficazmente posible a fin de ampliar la satisfacción de los mismos"[15].

[12] Sentencia T. 1030 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[12] Sentencia T. 1030 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[14] Sentencia T-323 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[15] Sentencia C-038 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales, en el inciso 1° del artículo 2°, indica

> *"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".*

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –intérprete autorizado del PIDESC-, en su Observación General No. 3, ha precisado que

Una de las obligaciones de los estados parte de exigibilidad inmediata que derivan de dicho artículo es la "adoptar medidas", "(…) *compromiso que en sí mismo no queda condicionado ni limitado por ninguna otra consideración".*

En este sentido, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales indica en su Observación General No. 3: "(…) *el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos".*

2. **El preescolar de tres grados en la legislación colombiana.**

Son varias las normas que mencionan la ampliación de la atención:

- **El artículo 18 de la Ley 115 de 1994 dispone lo siguiente:**

ARTÍCULO 18. AMPLIACIÓN DE LA ATENCIÓN. El nivel de educación preescolar de tres grados se generalizará en instituciones educativas del Estado o en las instituciones que establezcan programas para la prestación de este servicio (...)

- **El artículo 20 del Decreto 2247 de 1997 señala lo siguiente:**

Artículo 20. Las instituciones educativas estatales que estén en condiciones de ofrecer además del Grado de Transición, los grados de Pre-Jardín y Jardín, podrán hacerlo, siempre y cuando cuenten con la correspondiente autorización oficial y su implantación se realice de conformidad con lo dispuesto en el correspondiente plan de desarrollo educativo territorial. (...)

Si bien los fundamentos jurídicos citados amparan el derecho a la educación preescolar y formulan la responsabilidad del Estado para garantizar el ejercicio pleno de este derecho, así como su atención progresiva. Estas no han tenido la suficiente fuerza para su aplicación, siendo el motivo más relevante la limitada interpretación del Artículo 67 de la Constitución.

Con programas gubernamentales como "Cero a Siempre" el Estado se propone "garantizar" los derechos vitales (fundamentales) de la población infantil en pobreza extrema, esta es una contribución a la atención de las necesidades básicas de un sector de la población, pero por sus características y condiciones no logra atender satisfactoriamente las necesidades y las demandas actuales en educación como factor esencial para el desarrollo humano y social de los niños y niñas de tres y cuatro años.

Han pasado 25 años de la expedición de la Constitución Política, en este cuarto de siglo y con el inicio y proyección del tercer milenio se han ampliado las expectativas educativas, especialmente para la población infantil, estudios realizados por disciplinas del conocimiento como la psicología, las neurociencias, la sociología, la antropología y la pedagogía, justifican la importancia y necesidad de legislar e implementar el derecho a la educación preescolar para todos los niños y niñas de Colombia.

La División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en reciente reunión celebrada en Santiago de Chile, propuso ampliar el segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo al derecho a la educación, en el sentido de que para el año 2015, en América Latina se haya universalizado progresivamente el servicio de educación preescolar. Tomado del documento "Hacia la ampliación del segundo objetivo del milenio. Una propuesta para América Latina y el Caribe", proyecto "Fortaleciendo la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para alcanzar los objetivos el milenio".

3. **El preescolar de tres grados, como nivel específico y autónomo de la educación formal.**

Se sustenta en la Ley 115 de 1994, en el Decreto 1860 de 1994 y en el Decreto 2247 de 1997, así:
La educación preescolar, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 115 de 1994 -*"por la cual se expide la ley general de educación"*-,

> "Es aquella *"(...) 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"*, antes de iniciar el ciclo de educación básica".

Ésta comprende tres niveles de formación denominados pre jardín, jardín y transición, de los cuales por lo menos uno es de carácter obligatorio.

El artículo 6 del Decreto 1860 de 1994 -*Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales*- dispone que la educación preescolar se debe ofrecer a los niños antes de iniciar la educación básica y está compuesta por tres grados, de los cuales los dos primeros constituyen una etapa previa a la escolarización obligatoria y el tercero es el grado obligatorio. De otro lado, el artículo 2° del Decreto 2247 de 1997 prevé que el servicio público educativo del nivel preescolar comprende 3 grados: (i) Pre jardín, dirigido a educandos de 3 años de edad; (ii) jardín, dirigido a educandos de 4 años de edad, y (iii) transición, dirigido a educandos de 5 años de edad.

El artículo 3° del Decreto 2247 de 1997 establece:

> *"Artículo 3°. Los establecimientos educativos, estatales y privados que presten el servicio público de educación preescolar, deberán hacerlo, progresivamente, en los tres grados establecidos en el artículo 2° de este decreto, y en el caso de los estatales, lo harán, atendiendo lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de esta misma norma".*

La interpretación de la jurisprudencia sobre la necesidad e importancia de la educación preescolar de tres grados en el marco del artículo 67 Superior, plantea:

> "(i) cobra especial relevancia para el desarrollo de las capacidades e integración social de los niños, especialmente, los prepara socio-afectivamente para enfrentarse a la nueva experiencia del ciclo básico;
>
> (ii) amplía la capacidad aprendizaje y de desempeño de los menores en el sistema educativo y, en este orden de ideas, disminuye el riesgo de repetición de grados e incrementa los niveles de conclusión del ciclo básico de educación;
>
> (iii) les proporciona una influencia protectora que compensa los riesgos a los que están expuestos antes de ingresar al primero elemental;
>
> (iv) Tratándose de niños pertenecientes a los sectores más pobres de la población, contribuye a romper la reproducción intergeneracional de la pobreza, entre otros beneficios"[16].

La Corte Constitucional en cuanto al preescolar ha planteado la necesidad de su ampliación así:

> "Como se puede observar, estas disposiciones prevén que el contenido mínimo del derecho de los niños en materia de educación preescolar comprende la garantía de al menos un año de educación en dicho nivel, en los establecimientos de educación estatales. Esto significa que el contenido del derecho en este respecto, como ya fue expuesto, **debe ir ampliándose progresivamente hasta alcanzar una cobertura de tres grados: pre jardín, jardín y transición**"[17] (subrayado y negrita propios)

Los fundamentos jurídicos asociados con los fundamentos científicos, pedagógicos y didácticos, sustentan la necesidad e importancia de la educación preescolar como nivel específico de la educación, todos los niños y niñas deben tener el derecho para apropiarse paulatinamente de los valores de la cultura, la educación es la vía para explorar y conocer su entorno, para acceder a mundos imaginarios, para conocerse a sí mismo y para sus procesos de socialización.

Los procesos de aprendizaje y desarrollo infantil se fundamentan en la pedagogía infantil y se realizan desde principios didácticos que reconocen las características del desarrollo en todas sus dimensiones, sus problemas, necesidades y potencialidades, el cultivo del asombro, la creatividad y la alegría, su interés por preguntar por el mundo de las cosas y de la vida, su ternura y amor.

La formación, el aprendizaje y el desarrollo, sustentado pedagógicamente, se propone el disfrute y gusto por la escuela, la formación de hábitos de vida y escolares, la apropiación del conocimiento (propio de su edad), la relación con el contexto escolar y la orientación a las personas con las que conviven los niños.

Para garantizar el derecho a la educación preescolar de tres grados, el Estado debe garantizar la infraestructura y dotación necesaria y debe estar orientada por maestras con la más alta formación en pedagogía y didáctica infantil y con un alto sentido ético y estético para formar a los niños de preescolar.

En el contexto Latinoamericano se referencian algunos de los países que consagran constitucionalmente el derecho a la educación preescolar.

1. **MÉXICO:**

La obligatoriedad de la educación preescolar se decretó el doce de noviembre de 2012, mediante reforma de los artículos 3 y 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este hecho estableció doce años de educación básica[18]. Estos artículos dictan:

[16] Sentencia T – 1030 de 2006.

[17] Sentencia T – 1030 de 2006

[18] Giovanna, Valenti Nigrini, (2000) "Una reflexión sobre el rumbo actual de la política educativa superior en México", en Rolando Cordera y Alicia Ziccardi, *Las políticas sociales de México al fin del milenio descentralización, diseño y gestión*, Instituto de Investigaciones Sociales- Miguel Ángel Porrúa, México, p. 135

> Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El estado, federación, estados, Distrito Federal y municipios, impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. **La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.**
>
> Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:
>
> I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.
>
> Quinto transitorio.- La educación preescolar será obligatoria **para todos en los siguientes plazos:** en el tercer año de preescolar a partir del ciclo 2004-2005; el segundo año de preescolar, a partir del ciclo 2005-2006; el primer año de preescolar, a partir del ciclo 2008-2009. En los plazos señalados, el Estado mexicano habrá de universalizar en todo el país, con calidad, la oferta de este servicio educativo.

La reforma constitucional del año 2002 en México superó indefiniciones legales al ratificar la obligación del Estado de impartir la educación preescolar (…) que sea requisito cursar los tres grados para ingresar a la primaria; así como obligar a los particulares a obtener la autorización para impartir este servicio[19]

Luego de dos años de la reforma constitucional, en México se modificó la ley general de educación para incluir la educación preescolar de tres grados.

2. **ARGENTINA:**

En Argentina de acuerdo con la ley de educación nacional es obligatoria la educación inicial para los niños desde los 4 años de edad, lo anterior se hizo posible con la modificación promulgada por el Congreso de ese país el 23 de diciembre de 2014.

La norma declara obligatoria la Educación Inicial para niños y niñas de 4 años, modifica el artículo 16 de la ley 26.206 y establece que "la obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de 4 años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria".

También modifica los artículos 18 y 19 de la misma ley (que reemplazó a la ley federal de educación, de 1993), al fijar que "la educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los niños desde los 45 días de vida hasta los 5 años, siendo obligatorios los dos últimos", y que "el Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los niños de tres 3 años de edad"[20]

El texto de la ley 27.045 que modificó la ley de educación nacional de Argentina es el siguiente:

LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ley 27.045

Educación inicial. Ley N° 26.206. Modificación.

Sancionada: Diciembre 03 de 2014

Promulgada de Hecho: Diciembre 23 de 2014

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

ARTÍCULO 1° — Declárese obligatoria la educación inicial para niños/as de cuatro (4) años en el sistema educativo nacional.

ARTÍCULO 2° — Sustitúyese el artículo 16 de la Ley de Educación Nacional 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 16: La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cuatro (4) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria.

El Ministerio de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales.

ARTÍCULO 3° — Sustitúyese el artículo 18 de la ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

[19] EDITH BARRERA CHAVIRA. La educación preescolar en México. 1970 – 2005.

[20] Disponible en http://www.lanacion.com.ar/1758073-quedo-promulgada-la-ley-que-hace-obligatoria-la-educacion-inicial-desde-los-4-anos

Artículo 18: La educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad inclusive, siendo obligatorios los dos (2) últimos años.

ARTÍCULO 4° — Sustitúyese el artículo 19 de la ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 19: El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de tres (3) años de edad, priorizando la atención educativa de los sectores menos favorecidos de la población.

ARTÍCULO 5° — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional[21].

3. URUGUAY:

Según la ley general de Educación de Uruguay 18.437, es obligatoria la educación inicial para los niños entre los 4 y 5 años, esta ley sostiene lo siguiente:

> "***Artículo 7º. (De la obligatoriedad).- Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. A tales efectos, se asegurará la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica"[22].***

4. VENEZUELA:

En Venezuela constitucionalmente La educación es entendida como

> "un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria"[23].

La educación en ese país "es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos de esta Constitución y en la ley"[24].

Según el artículo 103 Constitucional Venezolano, la educación es obligatoria en todos los niveles, para tal fin el Estado realizará las inversiones de acuerdo con las recomendaciones de las Naciones Unidas, dicho artículo sostiene lo siguiente:

> Artículo 103. Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. **La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario.** A tal fin, el Estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso, permanencia y culminación en el sistema educativo. La ley garantizará igual atención a las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados o privadas de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo.
>
> Las contribuciones de los particulares a proyectos y programas educativos públicos a nivel medio y universitario serán reconocidas como desgravámenes al impuesto sobre la renta según la ley respectiva[25].

Si se hace un análisis comparativo de los mandatos constitucionales en cuatro países de Latinoamérica, es fácil deducir que los niños y niñas colombianos están rezagados en cuanto a la igualdad de oportunidades que garanticen el derecho a la educación preescolar, en consecuencia el Estado debe garantizar el carácter obligatorio de ésta, hecho que solamente es posible introduciendo en la Constitución Política el derecho y la obligación del Estado de garantizar el nivel de educación preescolar comprendido por los grados de pre jardín, jardín y transición.

IV. Educación para personas jóvenes y adultas.

[21] Disponible en: http://portales.educacion.gov.ar/dnps/files/2014/08/L%C3%ADnea-de-Acci%C3%B3n-Camino-Inicial.pdf
http://portales.educacion.gov.ar/dnps/centro-de-actividades-infantiles/

[22] Disponible en: https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4588996.htm

[23] Artículo 102 Constitución Política de Venezuela.

[24] Ibidem.

[25] Disponible en: http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/constitucion/titulo3.php#cap6

Desde el año 2009 los países del mundo reconocieron la educación de personas jóvenes y adultas – EPJA parte fundamental del derecho a la educación, la importancia del aprendizaje a lo largo de la vida.

Gracias a la transformación y el cambio de vida, la población ha migrado del campo a la ciudad. Según el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe CREFAL 88 millones de personas en la región no han concluido la educación básica. Como reconocimiento a esta deuda histórica la UNESCO ha promovido desde el año de 1949 la Conferencia Internacional de Educación de Adultos – CONFINTEA, en total se han llevado a cabo seis CONFINTEAS internacionales (Dinamarca 1949; Canadá 1960; Japón 1972; Francia 1985; Alemania 1997 y Brasil 2009), en la última los países, incluido Colombia suscribieron el Marco de Acción de Belém, que contiene 53 recomendaciones que contiene 6 apartados: Alfabetización de adultos, políticas, gobernanza, financiamiento, participación, inclusión y equidad y calidad.

La séptima CONFINTEA se realizará en Marruecos en el año 2022 en la que se "instará a los Estados miembros de la UNESCO a que establezcan políticas, incentivos, marcos reglamentarios y estructuras y mecanismos institucionales con el fin de contribuir a la cultura de los derechos humanos, la justicia social, los valores comunes y la sostenibilidad. Habida cuenta de los continuos avances en materia de inteligencia artificial, se prestará especial atención a la utilización de las TIC para promover el acceso al aprendizaje y la educación de adultos y la integración."

Además, la EPJA está contenida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el # 4 Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Sin embargo, solo entre 2016 y 2017 el Ministerio de Educación expidió un documento que contiene los lineamientos generales y orientaciones para la educación formas de personas jóvenes y adultas en Colombia, exponiendo como principal argumento los altos índices de analfabetismo, siendo el principal problema por resolver y desde el orden nacional se impulsa el programa nacional de alfabetización y educación de jóvenes y adultos, no obstante, la ley 1955 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, no contiene ninguna meta, diagnóstico o caracterización de la EPJA en Colombia, lo cual, ha significado que para el Gobierno actual exista un total desconocimiento de EPJA como derecho fundamental, hecho que ha sobrevenido desde la expedición de la Ley General de Educación, lo cual, ha significado un abandono Estatal a esta educación.

De manera que, el olvido Estatal da cuenta de cifras alarmantes asociadas a la EPJA. Para el año 2018, el 14.3% de toda la población económicamente activa no tenía ningún tipo de educación. En ese mismo año, la Tasa de Desempleo de la población sin ningún tipo de educación fue del 6.6% en mujeres y del 4.2% en hombres. Del 100% de los ocupados sin ningún tipo de educación en el 2018: el 39.7% percibía ingresos entre 0 y 0.5 SMMLV y el 31.3% entre 0.51 y menor o igual a 1 SMMLV.

Para el mes de Julio de 2021 la Tasa de desempleo se ubicó en el 14.3% y al analizar por sexo, se concluye que son las mujeres quienes más han sido afectadas con una tasa del 19.1% mientras la de los hombres está por debajo del total nacional, 11.8%.

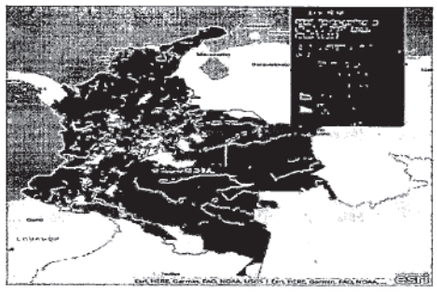
Por tanto, el nivel educativo es una variable dependiente y de relación directa con el nivel ingresos, sobre todo en una economía como la nuestra que alcanza niveles de informalidad del 49.6%.

Según el Ministerio de Educación (2017), una de las principales formas de exclusión es el analfabetismo. Para la población de 15 y más años, este indicador se ubicó en un 5,2% en 2017; en un 3,4% las zonas urbanas; y en un 12,1% en las zonas rurales, lo cual implica un reto muy importante en especial en esta última zona. Esto se corrobora al analizar el número de años promedio de educación en 2017, indicador que da cuenta de la acumulación del capital humano, que para zonas urbanas se ubicó en 9,7 años, en tanto que en las zonas rurales alcanzó apenas los 6 años. Dicha situación repercute en la generación de oportunidades para la primera infancia, infancia y adolescencia en el campo colombiano. Según los datos del Censo de Población 2018, se tiene que en Colombia el analfabetismo nacional alcanza el 5.19%.

	Analfabetismo % (No sabe leer al escribir)	Alfabetismo % (Saben leer y escribir)
Hombre	5.37	94.63
Mujer	5.02	94.98
Total Nacional	5.19	94.81
Bogotá	1.32	98.68
La Guajira	17.03	82.97
Chocó	14.82	85.18
Córdoba	11.55	88.45

Elaboración Propia. Fuente: DANE, Censo 2018.

Sin embargo, la situación empeora en las periferias y si se analiza por municipios, que alcanzan porcentajes de analfabetismo superiores al 45%



Fuente:https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=3dfbdb0788be404f9a9d73454af93716.

Ahora bien, en el sistema educativo oficial sobre el aprendizaje de EPJA, se encuentra el Ciclo Lectivo Especial Integrado – CLEI, definido como aquel que se estructura como un conjunto de procesos y acciones curriculares organizados de modo tal que integren áreas del conocimiento y proyectos pedagógicos, de duración menor a la dispuesta para los ciclo regulares del servicio público educativo que permita alcanzar los fines y objetivos de la Educación Básica y Media de acuerdo con las particulares condiciones de la población adulta. (Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015, sección 3, art. 2.3.3.5.3.2.7.)

Los CLEI están estructurados en conjuntos por grados, lo cual, permite articularla con los referentes de calidad educativa de la siguiente forma:

- Ciclo I: Alfabetización Nivel Básica Primaria: Grados 1, 2 y 3.
- Ciclo II: Nivel Básica Primaria: Grados 4 y 5.
- Ciclo III: Nivel Básica Secundaria: Grados 6 y 7.
- Ciclo IV: Nivel Básica Secundaria: Grados 8 y 9.
- Ciclo V y VI: Nivel Media: Grados 10 y 11.

Matrícula en Ciclos Lectivos Especiales Integrados - CLEI 2019-2020

Matrícula Año 2019							
Zona	**Ciclo I**	**Ciclo II**	**Ciclo III**	**Ciclo IV**	**Ciclo V**	**Ciclo VI**	**Total**
Urbana	7.678	26.759	111.196	143.727	103.855	127.230	520.445
Rural	3.135	17.113	31.540	34.396	21.028	18.732	125.944
Total	**10.813**	**43.872**	**142.736**	**178.123**	**124.883**	**145.962**	**646.389**

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020.

Matrícula Año 2020							
Zona	**Ciclo I**	**Ciclo II**	**Ciclo III**	**Ciclo IV**	**Ciclo V**	**Ciclo VI**	**Total**
Urbana	7.594	18.749	91.779	123.765	78.314	132.384	452.585
Rural	2.099	6.746	19.678	24.883	13.263	16.805	83.474
Total	**9.693**	**25.495**	**111.457**	**148.648**	**91.577**	**149.189**	**536.059**

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020.

Zona	Año 2019	Año 2020	Variación
Urbana	520.445	452.585	-14,99
Rural	125.944	83.474	-50,88
Total	**646.389**	**536.059**	**-20,58**

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020. Elaboración Propia.

La educación por CLEI entre el año 2019 y 2020 decreció en 20.58%. Esta cifra es mucho más preocupante al analizar por zona, en donde a nivel rural se encuentra un decrecimiento en la matrícula del 50.88% versus la zona urbana en 15%. Ello demuestra que la pandemia exacerbó las desigualdades y la brecha por zona. No obstante, para el año 2019 se encontró que 42.417 estudiantes desertaron de los CLEI en el sector oficial.

CLEI	Año 2019	Año 2020	Variación
Ciclo I	10.813	9.693	-11,55
Ciclo II	43.872	25.495	-72,08
Ciclo III	142.736	111.457	-28,06
Ciclo IV	178.123	148.648	-19,83
Ciclo V	124.883	91.577	-36,37
Ciclo VI	145.962	149.189	2,16
Total	**646.389**	**536.059**	**-20,58**

Elaboración Propia.

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020.

Matrícula de CLEI según características de la población			
Característica	**Año 2019**	**Año 2020**	**Variación**
Grupos étnicos	57.003	38.314	-48,78
Situación frente al conflicto armado	34.312	27.926	-22,87
Limitaciones fisicas	6.427	6.152	-4,47
Capacidades excepcionales	150	94	-59,57
Total	**97.892**	**72.486**	**-35,05**

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020.

El total nacional tiene una reducción del 35%, pero al analizar por característica se encuentra que son los de capacidades excepcionales -59%, seguido de los grupos étnicos -48% y en situación frente al conflicto armado -22%.

Este contexto debe considerar que aunque tradicionalmente se ha entendido la EPJA solo como para los mayores y adultos, la realidad en territorio ha demostrado que los niños, niñas y jóvenes que teniendo la edad teórica por fuera de los CLEI, particularmente los de educación secundaria y media hoy son la mayoría de estudiantes de los CLEI, ello debido a condiciones socioeconómicas diversas que los han obligado ha realizar este tipo de migración de educación, ya que en su mayoría deben realizar actividades de subsistencia, lo que impide que puedan asistir en sus correspondientes niveles de educación, lo anterior significa que a diferencia del diagnóstico del Ministerio de Educación, el único problema a resolver no es el analfabetismo.

Ahora bien, hay un desmantelamiento de la EPJA ya que también se presenta un decrecimiento en los docentes y en las sedes oficiales para la prestación de este derecho fundamental.

Docentes por sector CLEI			
Sector	Año 2019	Año 2020	Variación
Oficial	6.280	4.679	-34,22
No Oficial	9.050	8.524	-6,17
Total Nacional	15.330	13.203	-16,11

Docentes por Zona CLEI			
Zona	Año 2019	Año 2020	Variación
Urbana	13.327	11.860	-12,37
Rural	2.003	1.343	-49,14
Total	15.330	13.203	-16,11

Nacional			

Sedes educativas por sector CLEI			
Sector	Año 2019	Año 2020	Variación
Oficial	3826	2837	-25,85
No Oficial	1236	1286	4,05
Total Nacional	5062	4123	-18,55

Sedes educativas por zona CLEI			
Zona	Año 2019	Año 2020	Variación
Urbana	3026	2808	-7,76
Rural	2036	1315	-54,83
Total Nacional	5062	4123	-22,77

Fuente: DANE, Educación formal 2019, 2020.

Nuevamente, son las zonas rurales las que se ven más afectadas.

Financiación de la EPJA

La ley 715 de 2001 en el art 15 define la destinación de los recursos de la participación para educación:

- Pago personal docente y administrativo
- Construcción de la infraestructura, mantenimiento, servicios y funcionamiento de las IE.
- Provisión de la canasta Educativa.
- Calidad educativa.

Tipologías educativas

De otra parte, el art 16.1.1 hace referencia a los criterios de distribución para la población atendida, la cual, se hace por tipologías educativas, definida en la ley como un conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo, de acuerdo con metodologías diferenciadas por zona rural y urbana.

Es discreción y competencia de la nación la metodología para el cálculo de la asignación por alumno y valor atendiendo las diferentes tipologías.

Según el documento de distribución SGP 40 de 2020, estas son las tipologías actuales:

i. Preescolar (Jardín y Transición)
ii. Primaria
iii. Secundaria
iv. Media
v. Ciclo 2 de adultos
vi. Ciclo 3-6 de adultos

Hoy existe un reconocimiento de la desfinanciación de la educación en los niveles preescolar, básica y media; sin embargo, la brecha se agranda al estudiar la pírrica asignación para la EPJA. En consecuencia, las entidades territoriales para la financiación de la EPJA deben hacer mayores esfuerzos.

Tipología por asignación por alumno Vigencias 2020-2018 Sistema General de Participaciones Promedio Nacional 95 Entidades Territoriales Certificadas

Rural					
Transición	Primaria	Secundaria	Media	Ciclo 2 adultos	Ciclo 3-6 adultos
$ 3.426.727	$ 2.741.382	$ 3.084.055	$ 3.255.391	$ 822.915	$ 822.915
$ 3.426.727	$ 2.741.382	$ 3.084.055	$ 3.255.391	$ 822.915	$ 822.915
$ 3.271.568	$ 2.617.254	$ 2.944.411	$ 3.107.989	$ 785.765	$ 785.765

Año	Urbano					
	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Ciclo 2 adultos	Ciclo 3-6 adultos
2020	$ 2.635.944	$ 2.108.755	$ 2.372.350	$ 2.504.147	$ 613.211	$ 613.211
2019	$ 2.635.944	$ 2.108.755	$ 2.372.350	$ 2.504.147	$ 613.211	$ 613.211
2018	$ 2.516.591	$ 2.013.273	$ 2.264.932	$ 2.390.761	$ 604.427	$ 604.427

Elaboración Propia.
Fuente: Conpes SGP 40, 2020. ANEXO 1. Distribución de los recursos SGP para educación (población atendida), vigencia 2020. Conpes SGP 34, 2019. ANEXO 1. Distribución de los recursos SGP para educación (población atendida), vigencia 2019. Conpes SGP 24, 2018. ANEXO 1. Distribución de los recursos SGP para educación (población atendida), vigencia 2018.

Promedio Nacional 2020					
Urbano		Brecha	Rural		Brecha
T-M	CLEI		T-M	CLEI	
$ 2.405.299	$ 613.211	($ 1.792.088)	$ 3.126.888	$ 822.915	($ 2.303.973)

Dada su escasa financiación, poca cobertura, en Colombia se trata a la EPJA como un mero problema de analfabetismo y no es reconocida como derecho fundamental, por tanto, el presente proyecto de acto legislativo pretende garantizar: acceso, calidad, equidad, financiación acorde a la normativa internacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

1. La problemática de la educación de personas jóvenes y adultas

En numerosas sentencias de la Corte Constitucional, se ha reconocido el derecho fundamental a la educación, para todos los Colombianos, sin embargo, este derecho ha sido negado de manera reiterada por entidades obligadas a garantizarlo, en particular, para personas jóvenes y adultas, dado que, dichas entidades aducen que, no cuentan con disponibilidad de recursos, y que, este derecho está garantizado, de manera obligatoria, en el rango constitucional, de conformidad con las edades establecidas en el artículo 67, o a lo sumo para menores de 18 años.

Los jóvenes y adultos, cuando reciben estas negativas, impetran acciones de tutela, derechos de petición, entre otros, buscando se garantice su derecho fundamental, sin embargo, entre tanto se resuelve la tutela y se lleva a cabo el proceso para implementar la orden impartida allí, el estudiante pierde tiempo, y en muchas oportunidades, esto desincentiva al adulto que muchas dificultades para para poder acceder a la educación.

En un caso reciente en el departamento de Antioquia:

> "Unos 6.000 estudiantes de las modalidades de Clei y sabatinos de Medellín no se han podido matricular en este segundo semestre del año en los ciclos 5 y 6 de la prestación del servicio educativo a la población joven y adulta, porque el Ministerio de Educación Nacional, MEN, a razón de la pandemia de la covid-19, ha priorizado la educación para toda la población escolar y en edad escolar, que es hasta los 18 años, y convino que en esta vigencia no girará los recursos a los entes territoriales para pagar las horas extras de los maestros y directivos docentes que la imparten.
>
> En la ciudad, esto afecta a estudiantes de 49 instituciones educativas que prestan este servicio, también nombrado Educación de Personas Jóvenes y Adultas, Epja.
>
> Estaríamos hablando que, en un solo colegio de Medellín se están quedando sin la posibilidad de estudiar en promedio 320 estudiantes, considerando que en las I. E. que prestan ese servicio se ofrecen los Clei en la modalidad nocturna y sabatino.
>
> El pasado 12 de junio, el Ministerio de Educación Nacional expidió la Directiva No.14, que tiene como asunto: "Modificación del numeral 4 de la Directiva 5 del 25 de marzo de 2020, relacionado con la prioridad en la prestación del servicio educativo", en ella se escuda la Secretaría de Educación de Medellín, para no autorizar a los rectores la matrícula a los jóvenes y adultos de los Clei 5 y 6, dado que "no se consintieron recursos a las Entidades Territoriales Certificadas, para dar continuidad en el segundo semestre del año 2020, a los Clei que iniciaron su proceso en junio de 2019, ni a los Clei 5 que terminan e inician el ciclo 6 en el segundo semestre del año 2020", se alertó en una comunicación pública que emitió la Asociación Sindical de Educadores del Municipio de Medellín, Asdem.
>
> (...)
>
> La pregunta que ronda es que si bien este es un asunto que involucra factores salariales, estaría en la facultad del gobierno de Medellín el asumir ese pago con recursos propios, ya que queda claro que este servicio educativo no se está prestando en la ciudad porque no se cuenta con presupuesto girado por el Gobierno Nacional, es más, "los recursos sí estarían y podrían asignarse al personal docente, pero la SEM se escuda en esa directiva y opta por simplemente no hacerlo", con esas palabras se quejaron los rectores." (NoticiaDe elmundo.com disponible en

https://www.elmundo.com/noticia/Personas-de-Medellin-en-extraedad-se-quedan-sin-educacion-en-2020-2/380541)

Lo anterior, es evidencia ostensible de la problemática actual por la que atraviesan los estudiantes en extra edad escolar, los jóvenes y los adultos que, requieren una respuesta asertiva y favorable por parte del Estado que garantice sus derechos, en este caso el fundamental a la educación, por lo tanto, se hace absolutamente necesario, esclarecer en nuestra constitución política, aquello que como lo veremos más adelante, la propia Corte Constitucional ya ha establecido, pero que, aún se sigue presentando este yerro por parte de las autoridades en educación, y debe ser corregido.

2. Contexto jurídico de la Educación para personas jóvenes y adultas.

Como consecuencia de la negativa de disponer de los recursos y demás elementos que componen el derecho a la educación, para personas jóvenes y adultas, muchos han impetrado acciones de tutela, ante lo cual, las entidades accionadas, en sentencias de tutela, alegan, la inexistencia de la obligación de la educación para jóvenes y adultos, derivada la inexistencia de la disposición constitucional para su adopción, en cuanto a las edades y por más que se han presentado casos, la jurisprudencia sigue mostrando este patrón, ya que, se toma como regla, la edad, establecida en el artículo 67 constitucional o a lo sumo la de los 18 años para decantar como obligatoria la educación por parte del Estado.

La propia Corte Constitucional ha reconocido esta problemática en sentencia.

> *"Es innegable que el sistema educativo nacional sigue presentando deficiencias, especialmente en cuanto a su cobertura, pues se ha registrado que un porcentaje de la población, por diferentes motivos, no ingresan al sistema educativo en la edad escolar, razón por la que llegan a la edad adulta sin haber adquirido los conocimientos que se imparten en la escuela. Ello se demuestra, entre otros, en los índices de analfabetismo que registra el país, que por disposición del artículo 68 de la Constitución, el Estado está obligado a erradicar."*. (Sentencia T 108 de 2001)

Esta situación ha generado un escenario de desigualdad y de inequidad, tanto formal como material, respecto de la garantía del derecho fundamental a la educación, para personas jóvenes y adultas, con ello, se desconocen estos otros derechos y también la dignidad, principio fundante de nuestro Estado Social de Derecho:

En lo atinente a la igualdad, baste con observar los artículos 1, 2, 7 constitucionales y el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

> Artículo 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.
>
> Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna.
>
> Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley.
>
> Artículo 13. Convención americana de los derechos humanos. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Frente a la dignidad, la Corte Constitucional se ha pronunciado, como el desarrollo de las capacidades de todas las personas:

> *Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas" sentencia* ***C 520 DE 2016*** *M. P. María Victoria Calle Correa.*

Es así como desde el punto de vista Constitucional, se entiende que debe darse una solución a la problemática planteada, porque entre otros, nuestra constitución debe ajustarse a lo establecido en el bloque de constitucionalidad, para ser más exactos, en la materia particular de este proyecto de acto legislativo, nuestra Constitución debe estar en consonancia con el artículo 26 de la Declaración Universal de derechos Humanos.

Lo anterior, porque debe desecharse el argumento de educación fundamental y obligatorio solo para los ciudadanos colombianos que se encuentran en las edades establecidas en el artículo 67, o sólo aquellos menores de edad, este tema ya fue interpretado por el máximo Tribunal de lo Constitucional en nuestro país:

> *"El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos. Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno. Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas"* (Sentencia T 434 de 2018).

Frente a la obligatoriedad de la educación para personas jóvenes y adultas también pueden revisarse las sentencias T- 356 de 2017, en concordancia con sentencia T-091 de 2019. En esta última se sostuvo que:

> El carácter fundamental del derecho a la educación -aun en el caso de los adultos- tiene apoyo en la idea según la cual *"(...) la educación es inherente y esencial al ser humano, dignificadora de la persona (…), además de constituir el medio a través del cual se garantiza el acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura"*. De acuerdo a lo anterior, la sentencia T-428 de 2012 –en la que se estudiaron los compromisos educativos del Estado con la población joven y adulta- precisó que se vulnera tal derecho cuando se desconocen las facetas de acceso y permanencia ante "*la suspensión abrupta de la prestación del servicio*".

Con esto queda más que aclarado que, el derecho a la educación de personas jóvenes y adultas es Fundamental, ahora bien, la solución que se ha dado por parte de la Corte Constitucional, a la tensión existente entre el artículo 26 de la declaración de los derechos humanos y el artículo 67 Constitucional, se encuadra en el principio de progresividad de los derechos y la prohibición de regresividad:

> "38. El inciso 1° del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 precisa que *"(...)* [l]*a instrucción elemental será obligatoria*" y que "[l]*a instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos*". Tal disposición contrasta con el inciso tercero del artículo 67, según el cual la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y deberá comprender, como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.
>
> "Este Tribunal ha indicado que la armonización de tales disposiciones exige considerar que "(…) el *compromiso del Estado colombiano con respecto a la educación se predica respecto de todos los niveles educativos -desde el preescolar hasta el superior- pero con primacía de un mínimo -un año de preescolar, cinco años de primaria y cuatro de secundaria- el cual deberá cumplir con los mismos requisitos establecidos para la enseñanza primaria, es decir universalidad, gratuidad y obligatoriedad, a partir del cual se debe avanzar progresivamente hacia la asequibilidad de dos años más de preescolar, dos años adicionales de secundaria y educación superior"* (Sentencia T 091 de 2019)

El principio de progresividad ha sido interpretado por la Corte como un mandato al legislador en el sentido de *"erradicar las injusticias presentes"*, de "*corregir las visibles desigualdades sociales*" y "*estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos"*[26]

En este sentido, se entiende que, la progresividad conlleva implícitamente la prohibición de regresividad, es decir, se ha concretado el principio de progresividad en una serie de prescripciones más precisas: obligación de actuar, prohibición de disminuir recursos, prohibición de aumentar costos de acceso, y prohibición de aumentar requisitos, todas vinculantes para el Estado en relación con el goce efectivo de los derechos sociales.

De esta forma, entendiendo que el derecho es obligatorio para todos los ciudadanos Colombianos; que la interpretación del artículo 67 Constitucional se enmarca en el principio de progresividad y que las cuatro A del derecho fundamental a la educación deben permear desde su núcleo esencial hasta su correcta implementación, se propone este proyecto de acto legislativo, con el objeto fundante de zanjar la problemática que aqueja a miles de Colombianos que ven truncados su anhelos educativos, y que el Estado como lo hasta aquí lo vimos, está obligado a garantizar y proteger sus derechos.

V. Educación media.

a. Armonización de la Ley 1753 de 2015 con la Constitución Política Nacional.

En Colombia la ley 1753 de 2015 por la cual se expide El Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 "Todos por un Nuevo País", estableció en su artículo tercero la educación como uno de los pilares en los que fundamenta el mismo, por tanto, en el capítulo de movilidad social estatuyó la obligatoriedad de la educación media en los siguientes términos:

> "Artículo 55°. Obligatoriedad de la educación media. La educación media será obligatoria, para lo cual el Estado adelantará las acciones tendientes a asegurar la cobertura hasta el grado once (11) en todos los establecimientos educativos. El Ministerio de Educación Nacional definirá los mecanismos para hacer exigible la atención hasta el grado once (11) de manera progresiva, en todos los establecimientos educativos."

No obstante, en Colombia se viene ofertando la educación media de manera gratuita por virtud del decreto 4807 de 2011, el cual, estipuló las condiciones de aplicación de la gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar (solamente en grado de transición), primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales.

[26] " Sentencia C- 038 de 2004, en concordancia con C- 644 de 2012.

b. Constitucionalización de la jurisprudencia en educación media.

La Corte Constitucional, a partir de una interpretación armónica de los artículos 44 y 67 de la Constitución Política con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano, ha señalado en diversas oportunidades, entre otras en las sentencias T323 de 1994, T-550 de 2005, T-1228 de 2008 y en la C-376 de 2010, que la educación es un derecho de carácter fundamental, obligatoria para todos los menores de 18 años de edad, y que se debe implementar progresivamente la gratuidad para la realización del derecho a la educación, eliminando de forma gradual el cobro de los servicios complementarios de los que trata el artículo 67 y los demás gastos establecidos.

En este sentido, lo que pretendemos con el Acto Legislativo, por una parte, es introducir en nuestra norma superior el reconocimiento que jurisprudencial, legal y reglamentariamente se ha hecho a la educación media, como obligatoria y gratuita en los grados décimo y undécimo para cobijar a los niños y niñas de 16 y 17 años.

Por otra parte, garantizar el derecho a la educación obligatoria en preescolar para los niños y niñas de 3 y 4 años y la educación para personas jóvenes y adultas como derecho fundamental, según lo vimos en la presente exposición de motivos.

Situaciones que podrían configurar un posible conflicto de interés.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 la ley 2003 de 2019, la cual, dispone incluir en los proyectos: "un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto" me permito manifestar que, al tratarse de la inclusión de un derecho fundamental en la constitución política y la posibilidad de ampliar la cobertura en educación, para todos los habitantes del territorio nacional, el presente proyecto de acto legislativo no representa un beneficio particular, actual ni directo para los congresistas que discutan, debatan y voten la presente iniciativa legislativa.

De los Honorables Congresistas,

SANDRA YANETH JAIMES CRUZ **Senadora de la República**	**JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL** **Senador de la República**
SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA **Senadora de la República**	**JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO** **Senador de la República**
Laura Esther Fortich Sanchez **Senadora de la República**	**ROBERT DAZA GUEVARA** **Senador de la República** **Pacto Histórico**
ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico	**PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS** Senador de la República

CLARA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República Pacto Histórico	**Piedad Cordoba Ruiz** Senadora de la República Pacto Histórico

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 02 del mes Agosto del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. _____ Acto Legislativo N°. 07 , con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por HS- SANDRA JAIMES CRUZ - JULIO ALBERTO ELIAS VIDAL - SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA ROBERT DAZA GUEVARA - JOHN ROLDAN AVENDAÑO Y OTROS 14 MAS.

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 02 de Agosto de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.07/23 Senado **"POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 27ª Y SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 45 Y 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",** me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL, SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA, ROBERT DAZA GUEVARA, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ, ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ, PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, CLARA LÓPEZ OBREGÓN, PIEDAD CÓRDOBA RUÍZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 2 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión **PRIMERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2023 SENADO

por la cual se promueve el desarrollo tecnológico en materia de seguridad y vigilancia privada, se mejora el bienestar de los perros usados en estas actividades, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Julio 27 de 2023

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY SENADO

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en los artículos 150, 154 de la Constitución Política de Colombia y 140 de la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley: **POR LA CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA, SE MEJORA EL BIENESTAR DE LOS PERROS USADOS EN ESTAS ACTIVIDADES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**.

Cordialmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 28 del mes Julio del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 49 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Andrea Padilla V.

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. 49 DE 2023 SENADO

POR LA CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA, SE MEJORA EL BIENESTAR DE LOS PERROS USADOS EN ESTAS ACTIVIDADES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la transición tecnológica en el campo de la seguridad y vigilancia privada, mejorar las condiciones de bienestar de los perros utilizados en estas actividades y reducir progresivamente su uso en especialidades no esenciales.

ARTÍCULO 2°. ALCANCE. La presente ley aplica exclusivamente al uso de perros en actividades de vigilancia y seguridad privadas, incluyendo la etapa de entrenamiento de los animales.

PARÁGRAFO 1°. La utilización de perros en la Fuerza Pública, los cuerpos de bomberos, la Defensa Civil Colombiana, la Cruz Roja Colombiana y demás entidades, instituciones, cuerpos internacionales o personas jurídicas privadas que desarrollen funciones públicas de búsqueda y rescate y labores humanitarias, sociales, de protección ambiental y similares mediante el uso de perros, deberán garantizar las condiciones de bienestar animal y las competencias de verificación contenidas en la presente ley.

ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley, adóptense las definiciones de las siguientes especialidades:

a) De olfato: adiestramiento del perro para la búsqueda de narcóticos, explosivos u otras sustancias u objetos
b) Defensa controlada: adiestramiento del perro para alertar, inmovilizar y retener a agresores. En esta especialidad los perros utilizados son considerados de manejo especial y su uso está regulado por la normatividad vigente en la materia.

ARTÍCULO 4°. ELIMINACIÓN PROGRESIVA DE LA ESPECIALIDAD DE DEFENSA CONTROLADA. De conformidad con lo establecido en los literales a), g), m) y t) del artículo 6 de la Ley 84 de 1989, y teniendo en cuenta que la rudeza del entrenamiento en esta especialidad lleva al incumplimiento de estas disposiciones, pese a que existen mecanismos alternativos que cumplen con las funciones de disuasión que motiva esta especialidad, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con apoyo del Ministerio de Defensa , reglamentará el proceso de eliminación progresiva del uso de perros usados en la especialidad de defensa controlada, con el fin de que, en el curso de los dos (2) años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, se elimine definitivamente la utilización de perros en esta especialidad.

PARÁGRAFO 1°. TRANSITORIO. Como medida de transición, sólo se permitirá el uso de los perros que, a la fecha de expedición de esta ley, se encuentran activos en esta especialidad, hasta el momento de su retiro. En ningún caso se autorizará la extensión de tiempo para los perros que hagan parte de la transición. Durante el período de transición, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada diseñará y coordinará la implementación de un plan de capacitación para los manejadores e instructores caninos vinculados a la especialidad de defensa controlada, en el uso de otros recursos de defensa y disuasión avalados por la autoridad competente.

PARÁGRAFO 2°. Las empresas de vigilancia y seguridad privada que opten por ofrecer servicios de seguridad utilizando recursos alternativos a la modalidad de medio canino de defensa controlada podrán mantener la tarifa diferencial para el medio canino, establecida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Esta medida busca que las empresas puedan ofrecer alternativas al medio de defensa controlada sin que se vean perjudicadas económicamente y puedan seguir beneficiándose de la tarifa establecida para este servicio.

ARTÍCULO 5°. DESARROLLO Y TRANSICIÓN TECNOLÓGICA. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los ministerios de Ciencia, Tecnología e Innovación, y de Comercio, Industria y Turismo, presentarán un programa o proyecto para innovar en soluciones tecnológicas en seguridad; especialmente, para reemplazar progresivamente a los perros usados en la especialidad de defensa controlada en las actividades de vigilancia y seguridad privada. Este programa o proyecto podrá ser desarrollado con universidades, institutos de ciencia y tecnología, empresas de seguridad o personas jurídicas afines.

ARTÍCULO 6°. ENTIDADES PÚBLICAS. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades públicas que estén sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y quieran contratar la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada podrán, en los pliegos de condiciones, otorgar puntajes adicionales a las empresas que no presten servicios con medios caninos, independiente de la modalidad de selección pública de la que se trate.

ARTÍCULO 7°. REGLAMENTACIÓN DEL USO DE PERROS EN LAS ACTIVIDADES DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con perros, las empresas y quienes contraten sus servicios con medio canino deberán cumplir, como mínimo, las condiciones establecidas en el presente artículo.

En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reglamentará las siguientes condiciones especiales:

1. La edad del perro utilizado debe ser de mínimo doce (12) meses y máximo seis (7) años. En ningún caso se autorizarán rangos diferentes. La inspección, vigilancia y el control sobre este aspecto se ejercerá exclusivamente mediante la observación de la cronometría dentaria realizada por un médico veterinario o médico veterinario zootecnista vinculado a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con matrícula profesional vigente expedida por el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (COMVEZCOL).
2. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deben esterilizar a todas las hembras caninas a partir de los 6 meses y hasta los 11 meses de edad, para garantizar su completa recuperación antes de iniciar su uso en las actividades.
3. Las empresas de vigilancia y seguridad privada deben garantizarles a los animales alimentos de calidad (gama media y alta) y establecer un plan nutricional teniendo en cuenta los requerimientos nutricionales según su edad, raza, actividad física y condiciones particulares. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada establecerá los requisitos mínimos del plan nutricional.
4. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben garantizar que las estibas, la cama o el lugar de descanso que se defina en la reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, tanto en las unidades caninas como en los puestos de trabajo, , le permitan a cada perro acostarse cómodamente en posición decúbito lateral y sin salirse de la superficie. El material de estas estructuras debe ser higiénico sanitario (no poroso, no rugoso y de fácil aseo y desinfección)y tener una superficie blanda que les brinde comodidad y confort a los perros.
5. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben asegurarles a todos y cada uno de sus animales la adecuación de caniles en unidad de trabajo y puestos de trabajo. Los caniles deben ser individuales y brindar el mayor bienestar posible . Deben tener pisos de superficie lisa e impermeable, paredes selladas con pintura lavable, drenajes que permitan la eliminación de residuos y agua dentro de los desagües, control de ruido, calefacción y ventilación e iluminación controlada para que los perros no estén expuestos a cantidades excesivas de luz u oscuridad.
6. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben asegurarles a todos y cada uno de sus animales actividades semanales de esparcimiento (juegos o actividad física) en áreas controladas, con el fin de contribuir a su bienestar físico y emocional. En las Unidades Caninas esta será de mínimo veintiocho (28) horas y en los puestos de trabajo de mínimo catorce (14) horas a la semana. Las actividades no se podrán realizar en área de caniles ni en el lugar de trabajo.
7. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, pondrán en marcha un plan de enriquecimiento ambiental al interior de los caniles donde se encuentren los perros, tanto en las unidades caninas como en los puestos de trabajo, teniendo en cuenta las especialidades y razas que manejan, las condiciones de alojamiento y del entorno y características propias de los animales.
8. Las empresas de vigilancia y seguridad privada, en conjunto con las empresas contratantes, deben garantizar la instalación y el buen funcionamiento de cámaras de videovigilancia en todos los puestos de trabajo y unidades caninas donde haya perros, incluidas las zonas de caniles. En las áreas rurales o con restricciones de energía o señal satelital, se deberá rendir un informe de la condición de los animales,incluyendo video a través de dispositivos móviles.
9. Las empresas de vigilancia y seguridad privada y las empresas contratantes deben garantizar que en las unidades caninas y en los puestos de trabajo, respectivamente, se cuente permanentemente con los elementos necesarios para prestarles primeros auxilios a los perros que lo requieran. Para la atención de accidentes, enfermedades o situaciones médicas, las empresas deben tener contratos suscritos con clínicas veterinarias autorizadas.
10. Se prohíbe el uso de bozales que les impidan a los perros jadear, bostezar, beber o que les presionen el hocico u otra parte del rostro, así como collares que, por su material o grosor, lastimen el cuello de los animales, tanto en la labor de vigilancia y seguridad privada, como en los entrenamientos o adiestramientos. Mediante la reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se establecerán los requisitos técnicos (materiales y medidas) de los bozales y collares.
11. Está prohibida la permanencia, pernoctación y prestación de servicio de caninos en malas condiciones de salud, con sintomatología de enfermedad, con cojeras, lesiones evidentes o en períodos de convalecencia (como procesos quirúrgicos) en el puesto trabajo..
12. Para el transporte de los perros se deben usar vehículos en adecuadas condiciones, que cuenten con un guacal seguro por individuo, acorde a su tamaño, y contar con los implementos y los equipos necesarios para trasladarlos en condiciones seguras y cómodas.
13. Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al entrenamiento de perros para seguridad privada deberán implementar las acciones necesarias para que las actividades de entrenamiento de cualquiera especialidad estén libres de maltrato animal.

PARÁGRAFO 1°. Las empresas de vigilancia y seguridad privada y las empresas que contraten sus servicios con medio canino deben garantizarles a los animales, en todo momento y lugar, las cinco libertades de bienestar animal definidas en la Ley 1774 de 2016. El incumplimiento de alguna de ellas será causal de las sanciones establecidas en la Ley 84 de 1989 y en la Ley 1774 de 2016.

PARÁGRAFO 2. Las disposiciones contenidas en la presente ley aplican a las personas naturales o jurídicas que contrate la empresa de vigilancia y seguridad para cuidar y garantizar el bienestar de los animales o los espacios en los que permanecen, sea a través de empresas de logística canina, criadores, suministradores de insumos, entrenadores, capacitadores, administradores o similares.

PARÁGRAFO 3°: La reglamentación expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada no podrá contener disposiciones con estándares de bienestar animal por debajo de la normativa vigente en la materia.

ARTÍCULO 8°. PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN Y ENTRENAMIENTO: Los programas de capacitación y entrenamiento que desarrollen las escuelas de vigilancia y seguridad privada con medio canino, autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, contarán con una estructura curricular que contenga el componente de protección y bienestar animal. Ninguna capacitación podrá realizarse en modalidad virtual y deberá contar con un componente teórico-práctico. La estructura curricular y demás elementos constitutivos de la capacitación y entrenamiento del personal de vigilancia con medio canino serán definidos y avalados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

En los Proyectos Educativos Institucionales - PEIS de los programas de capacitación en vigilancia y seguridad privada con perros se incorporará un componente obligatorio de bienestar animal que será dictado por profesionales en medicina veterinaria con postgrado en bienestar animal. Este será obligatorio en todos los ciclos académicos necesarios para la obtención de la certificación de las empresas que utilicen perros, así como de los instructores.

PARÁGRAFO. En el marco de la mesa sectorial que corresponda, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) expedirá la respectiva norma técnica para certificar en competencias laborales a los evaluadores, adiestradores, entrenadores, guías y manejadores caninos que trabajen para las empresas de Vigilancia y Seguridad Privada que presten servicios con medio canino.

Esta norma técnica asegurará que las personas certificadas alcancen los más altos estándares de competencia requeridos para desarrollar sus funciones en el ámbito de la vigilancia y seguridad privada con medio canino, incluyendo el componente de bienestar animal. Una vez cumplidos los requisitos establecidos en la norma técnica, el SENA otorgará las certificaciones pertinentes a los mencionados trabajadores, validando así su aptitud y destreza en sus respectivas áreas de trabajo.

ARTÍCULO 9°. OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDAD DEL CONTRATANTE. Las personas naturales y jurídicas que contraten la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada con perros serán corresponsables de los animales cuando, en el marco de la ejecución del contrato correspondiente, se les causen daños, lesiones, enfermedades, muerte, estrés, dolor o sufrimiento, o cuando no se garanticen las condiciones de bienestar de los perros, establecidas en la presente ley.

Todos las personas naturales o jurídicas que contraten la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada con perros deberán garantizar que en los puestos de trabajo existan condiciones adecuadas para la permanencia de los animales, tanto en los turnos de prestación del servicio, como en los lugares de descanso.

ARTÍCULO 10°. VERIFICACIÓN DE UTILIZACIÓN ADECUADA POR ESPECIALIDAD. . La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dentro de sus funciones de inspección, vigilancia y control, generará un cronograma de visitas de inspección a los servicios vigilados que cuenten con el medio canino autorizado, a fin de validar anualmente que los perros estén siendo usados adecuadamente en la especialidad para la que han sido entrenados, según la certificación de la Escuela de Guías y Adiestramiento de la Policía Nacional -ESGAC- y las escuelas caninas de las Fuerzas Militares. La Superintendencia podrá apoyarse en la Policía Nacional o en las Fuerzas Militares, en caso de que así lo requiera. La verificación de la especialidad se realizará mediante pruebas en campo.

ARTÍCULO 11°. Adiciónese un parágrafo al artículo 7 del Decreto Ley 356 de 1994, así:

ARTÍCULO 7o. CONTROL. *La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada ejercerá control, inspección y vigilancia sobre todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de vigilancia y seguridad privada y sus usuarios de conformidad con lo establecido en la ley.*

PARÁGRAFO. *Para verificar el cumplimiento detallado de las exigencias legales de bienestar animal, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada realizará operativos frecuentes, no anunciados, en las unidades caninas y en los puestos de trabajo o lugares donde se presten los servicios de seguridad y vigilancia con caninos, junto con las entidades territoriales competentes en protección y bienestar animal, en los cuales se deberá garantizar la participación de un (1) médico veterinario o médico veterinario zootecnista con matrícula profesional vigente expedida por el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (COMVEZCOL) y sin sanciones o investigaciones por maltrato animal o mala praxis. Para esta labor, en el marco del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal, la Superintendencia podrá contar con el acompañamiento del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y convocar a personas naturales o jurídicas dedicadas a la protección de los animales.*

ARTÍCULO 12°. COMPETENCIA PARA VERIFICACIÓN DEL BIENESTAR DE LOS ANIMALES. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las entidades territoriales con competencia en materia de protección y bienestar animal y, en ejercicio de las competencias establecidas en la Ley 1774 de 2016, o, en su ausencia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, tendrán competencia para verificar autónomamente el cumplimiento de las condiciones de bienestar de los perros al interior de las unidades caninas, los puestos de trabajo y demás instalaciones de otros actores que realicen actividades con perros para el servicio de vigilancia y seguridad privada, como criadores, suministradores de insumos, entrenadores, capacitadores o administradores, entre otro.

Cuando estas autoridades hallen indicios de maltrato animal, remitirán el caso al inspector de policía o al alcalde municipal o distrital correspondiente o a la Fiscalía General de la Nación, según corresponda, de conformidad con la naturaleza de los mismos y la Ley 1774 de 2016.

ARTÍCULO 13°. REGISTRO DE PERROS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. En el marco de la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada deberá crear el Registro de Perros de Vigilancia y Seguridad Privada como una herramienta nacional obligatoria de identificación, registro, seguimiento y verificación de las condiciones y el historial de los perros utilizados

en actividades de vigilancia y seguridad privada o separados de ellas por muerte, enfermedad, comportamiento, vejez o cualquier otro motivo. Este registro se hará mediante una plataforma virtual que deberá incluir, como mínimo, la siguiente información:

1. Hoja de vida: fotos, nombre, fecha de nacimiento, procedencia con factura (en caso de compra), raza, sexo, color, microchip, especialidad, señales particulares, fechas de adiestramiento y de reentrenamientos, pruebas de idoneidad, certificaciones, registros y otros aspectos de identidad, comportamiento y desempeño.
2. Historia clínica: registro de vacunas y desparasitación, perfiles de sangre que contengan hemograma y pruebas de funcionamiento hepático y renal, parciales de orina, coprológicos, exámenes musculoesqueléticos, registro de esterilización, procedimiento de profilaxis anual, entre otros aspectos de interés clínico o etológico.
3. Certificado médico veterinario clínico y etológico, acompañado de un examen de cuadro hemático y placas RX de cadera, los cuales deben ser practicados en establecimientos médico veterinarios autorizados por la Secretaría de Salud de cada ente territorial. El certificado médico tendrá una vigencia de seis (6) meses.
4. Registro de seguimiento de actividades: tiempos de trabajo y descanso del perro, traslados entre la unidad canina y el lugar de prestación del servicio, controles veterinarios, tiempos de esparcimiento, y demás información sobre actividades y rutinas.
5. Registro de defunción suscrito por un médico veterinario con matrícula profesional vigente expedida por COMVEZCOL., en el que además de constar la causa de muerte y las circunstancias de modo, tiempo y lugar del deceso, se pueda cotejar la identidad del perro con su hoja de vida.
6. Reporte de la condición general del perro..

PARÁGRAFO 1°. La información contenida en el Registro que no tenga reserva legal será pública y deberá estar disponible para consulta en medio virtual. Los documentos originales deben reposar en las unidades caninas y deberá haber copia de ellos en los lugares donde se preste el servicio de seguridad y vigilancia para efectos de inspección, vigilancia y control.

PARÁGRAFO 2°. Los procedimientos y exámenes a los que se refiere el numeral 2 del presente artículo son obligatorios y deberán ser realizados, a cada perro, por las empresas de vigilancia y seguridad privada, al menos una (1) vez al año.

PARÁGRAFO 3°. Como medida para reducir el hurto de perros, las fotos que se exigen en el numeral 1 del presente artículo deberán permitir ver, con claridad, el rostro del animal, su cuerpo por ambos costados, lomo, cola y señas particulares. Se incluirá el registro de la información de las hembras de pie de cría y las camadas que se encuentren en los centros de crianza y adiestramiento autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

ARTÍCULO 14°. ATENCIÓN PRIORITARIA EN CASO DE EMERGENCIA, ACCIDENTE O ENFERMEDAD DE LOS PERROS. En caso de emergencia, accidente o enfermedad, la empresa de vigilancia y seguridad privada deberá garantizarle al animal la atención médico veterinaria inmediata. De requerirse, la empresa deberá trasladar al perro a la clínica veterinaria con la que tenga convenio o contrato.

Todas las unidades caninas deben contar, mínimo, con un (1) médico veterinario con matrícula profesional vigente expedida por COMVEZCOL y sin investigaciones o sanciones vigentes, por cada quince (15) perros. Este deberá implementar un plan de medicina preventiva y hacerle seguimiento presencial en las instalaciones de la unidad, al menos una vez a la semana.

PARÁGRAFO. Los reportes médico veterinarios a los que se refiere este artículo y el numeral 3 del artículo 13º de la presente ley, que indiquen enfermedad, lesión o cualquier déficit en el estado de salud física o emocional de un perro, servirán de soporte para el retiro del animal en los términos del artículo 15º de la presente ley. En caso de ser un retiro "temporal", se deberá dar de alta al animal, con exámenes de soporte que confirmen su total recuperación antes de su reintegro..

ARTÍCULO 15°. PLAN DE RETIRO. El retiro de un perro utilizado en servicios de vigilancia y seguridad privada procederá obligatoriamente cuando este supere la edad máxima de servicio contemplada en el numeral 1 del artículo 7º de la presente ley o por enfermedad, lesión o precariedad de su salud física o emocional que impidan, limiten o afecten la actividad, de conformidad con lo establecido en el artículo 13º de la presente ley. Estas causales no deberán ser necesariamente concurrentes para que proceda el retiro de un animal.

Las empresas de vigilancia deberán hacer un plan de retiro junto con un procedimiento para adopciones de los caninos retirados. Este incluirá la obligación de que a los perros les sean realizadas pruebas de salud física y comportamental para la selección del adoptante. De no ser apto para adopción (por comportamiento) la empresa deberá garantizar el debido cuidado y el sustento del animal hasta su fallecimiento. Estos animales deberán ser sujetos de verificación.

PARÁGRAFO. Mediante la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada establecerá los criterios mínimos que deberán contener los planes de retiro de las empresas de seguridad y vigilancia. La construcción de este plan será requisito para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento. Su ausencia podrá ser causal de cancelación, suspensión o retiro de la licencia.

ARTÍCULO 16°. CRÍA, REPRODUCCIÓN, ADQUISICIÓN Y PROPIEDAD DE LOS PERROS. De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 7º de la presente ley, se prohíbe a las empresas de vigilancia y seguridad privada hacer actividades de monta, cría, reproducción, cruce o crianza de perros. Para la adquisición de animales, las empresas solo podrán acudir a criaderos legalmente constituidos y autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y solo podrán adquirir, por año, el máximo de animales que defina la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley.

PARÁGRAFO 1°. Se prohíbe cualquier tipo de alquiler, permuta o acto análogo de perros en servicios de vigilancia y seguridad privada. Las empresas deberán ser propietarias exclusivas de los perros y la información correspondiente deberá estar reportada en el Registro de Perros de Vigilancia y Seguridad Privada, de conformidad con lo establecido en el artículo 11º de la presente ley.

ARTÍCULO 17°. RESPONSABILIDAD SOCIAL. Las empresas de vigilancia y seguridad privada que utilicen perros podrán diseñar y poner en marcha un plan o programa de responsabilidad social consistente en la recepción y recuperación de perros sin hogar, abandonados o vulnerables para su entrega en adopción o albergue permanente, así como donaciones de medicamentos, insumos y alimentos a fundaciones y proteccionistas.

ARTÍCULO 18°. APOYO A LOS MANEJADORES CANINOS O GUARDAS. Todas las empresas que ofrezcan servicios de vigilancia y seguridad privada con medio canino deberán contratar a técnicos en veterinaria o auxiliares en veterinaria en una proporción, mínima, de uno (1) por cada quince (15) perros. Estos se encargarán de prestar apoyo a los guardas o manejadores caninos en el cuidado, el aseo, la desinfección y la preparación de los espacios destinados al descanso de los perros, así como en el transporte y la ronda o rotación de los animales, antes del inicio de cada jornada.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en el marco de la reglamentación establecida en el artículo 7° de la presente ley, deberá fijar los lineamientos técnicos de limpieza y desinfección que las empresas de vigilancia y seguridad privada deberán garantizar.

Esta disposición no podrá ser utilizada para desmejorar las condiciones laborales o contractuales de guardas o manejadores caninos.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El personal vinculado a las empresas de seguridad que a la entrada en vigencia de la presente ley realicen las actividades de apoyo establecidas en el presente artículo, tendrán un año, contado a partir de la misma fecha, para capacitarse como técnicos o auxiliares en veterinaria. Las empresas de seguridad y vigilancia, en coordinación con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, podrá acompañar este proceso de capacitación.

ARTÍCULO 19°. SANCIONES. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la presente ley y en las reglamentaciones que se deriven de la misma podrá acarrear la suspensión del uso de medio canino por parte de la empresa de seguridad y vigilancia, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el Título VI del Decreto Ley 356 DE 1994.

ARTÍCULO 20°. Adiciónese un artículo a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 85 A. OBLIGATORIEDAD DE HACER INSPECCIÓN EN VEHÍCULOS APAGADOS. La inspección canina de cualquier vehículo deberá hacerse cuando este se encuentre apagado. Se hará con una rotación de atrás hacia adelante por el costado derecho finalizando por el costado izquierdo.

ARTÍCULO 21°. Adiciónese un artículo a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo 85 B. OBLIGATORIEDAD DE APAGAR EL MOTOR. Los conductores deberán apagar el motor del vehículo cuando sean inspeccionados por medio canino.

ARTÍCULO 22°. Adiciónese un literal al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:
Artículo 131. MULTAS. Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:
(...)
C.12 A. No apagar el motor del vehículo para la inspección canina.
(...)

ARTÍCULO 23°. VIGENCIA DE PROTOCOLOS TÉCNICOS TERRITORIALES. Sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley, los protocolos técnicos para el manejo y el bienestar de los perros usados en actividades de vigilancia y seguridad privada, que hayan sido expedidos por entidades departamentales, municipales o distritales con competencias en bienestar animal, mantendrán su vigencia en los aspectos que resulten más estrictos, completos o rigurosos en materia de protección animal. Los protocolos que expidan dichas autoridades, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán ceñirse a las reglamentaciones y lineamientos nacionales para el cuidado y manejo de perros, que resulten de la presente Ley.

ARTÍCULO 24°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Fraternalmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2023 SENADO

"POR LA CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA, SE MEJORA EL BIENESTAR DE LOS PERROS USADOS EN ESTAS ACTIVIDADES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley surge de la identificación de una problemática de larga data relacionada con el bienestar animal. Esta cuestión ha quedado en evidencia a través de numerosas denuncias ciudadanas, que han puesto de manifiesto el maltrato diario al que son sometidos los perros empleados en labores de vigilancia y seguridad privada. Además, resulta evidente la falta de condiciones concretas que aseguren el bienestar integral de estos animales, así como la falta de controles efectivos por parte de las autoridades competentes.

Para la elaboración de esta iniciativa legislativa se llevaron a cabo mesas de trabajo intersectoriales con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, las cuáles iniciaron desde el 09 de diciembre de 2022 con el objeto de tener insumos que permitieran robustecer el articulado en pro del bienestar de los animales y sin desconocer la importancia de la vigilancia y seguridad privada para los fines constitucionales del Estado colombiano. En ese mismo sentido, se realizaron mesas de trabajo con algunos de los gremios que tienen amplia participación en el sector, como el caso de la Confederación Nacional del Gremio de la Vigilancia Privada (CONFEVIP) y las Empresas Colombianas de Seguridad Privada (ECOS) dentro de los dos (2) primeros meses del año 2023, así como con entidades que han tenido experiencia en la verificación y control de las condiciones de bienestar de los animales utilizados en vigilancia y seguridad privada como el caso del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal de Bogotá, IDPYBA.

En el mismo sentido y con el objeto de recoger aportes ciudadanos que legitimen aún más la iniciativa legislativa, la H.S. autora convocó y presidió un foro el 16 de febrero de 2023 en las instalaciones del Congreso de la República que contó con la participación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la Asociación Nacional de Trabajadores de la Industria de Vigilancia y Seguridad Privada, la Escuela de Guías y Adiestramiento Canino "Agente Álvaro Rojas Ahumada" – ESGAC, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, IDPYBA, el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Cundinamarca, IPYBAC, la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental de la Policía Nacional, DICAR, el Grupo de Búsqueda y Rescate de Animales en Emergencias del Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá D.C, BRAE, la Confederación Nacional del Gremio de la Vigilancia Privada (CONFEVIP), la Asociación Nacional de Entidades de Seguridad Privada (ANDEVIP), las Empresas Colombianas de Seguridad Privada (ECOS), la Asociación Colombiana de Empresas de Seguridad (ACES) y distintos ciudadanos representes de criaderos y colegios caninos, así como el Señor Mark Lee, director del programa "Mascotas Caracol".

Como parte del proceso de construcción de la presente iniciativa legislativa, se realizaron visitas de campo a distintos actores de la cadena negocial que involucra la utilización de perros en la seguridad y vigilancia privada, tales como unidades caninas pertenecientes a empresas que cuentan con autorización para la utilización de medio canino por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, criaderos de perros asociados a agremiaciones de este sector económico y puestos de trabajo de personas jurídicas de naturaleza pública y privada que contaban con contratos vigentes para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con medio canino.

De esta manera, los días 14 y 15 de abril de 2023 se visitaron unidades caninas ubicadas en los municipios de Sopó y Guatavita, en el departamento de Cundinamarca, el 17 de abril se visitó un criadero de perros ubicado en la zona rural del municipio de El Rosal, Cundinamarca, y el día 24 de abril de 2023 se visitaron cinco (05) puestos de trabajo, públicos y privados, en la ciudad de Bogotá.

Adicionalmente, entre los meses de junio y julio de 2023 se han realizado varias mesas de trabajo con la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y con diferentes gremios de participación en el sector. Dentro de estos espacios, se encuentra la realización de la ""Audiencia Pública proyecto de ley uso de perros de seguridad y vigilancia" llevada a cabo el 5 de junio de 2023.

El presente proyecto de ley se presenta como un homenaje póstumo a Greta y Katy, miembros de las familias de dos integrantes de la Unidad de Trabajo Legislativo de la H.S Andrea Padilla Villarraga que fallecieron en el 2022 y que iluminaron sus hogares con su presencia, compañía y apoyo incondicional. Katy fue perrita de vigilancia y su retiro anticipado se logró dado que quedó embarazada y fue obligada a trabajar en ese estado.

Las disposiciones que se incluyen en el presente proyecto de ley para eliminar el sufrimiento de los animales en las labores de vigilancia y seguridad privada, así como para viabilizar su posible eliminación progresiva en aquellas modalidades en las que su participación no sea esencial y para promover un tránsito hacia el uso de nuevas tecnologías, son un homenaje a la paciencia, nobleza y fidelidad infinitas de Greta y Kathy, y buscan salvaguardar el bienestar físico y emocional de muchos otros perros que hoy son utilizados en labores de vigilancia y seguridad privada en el país.

I. OBJETO

La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo tecnológico en materia de seguridad privada y vigilancia y de esta manera poder garantizar el bienestar de los perros usados en actividades de vigilancia y seguridad privada y disminuir progresivamente su uso en especialidades no esenciales. De igual manera, se introducen dos modificaciones normativas claves, una al Decreto Ley 356 de 1994 que tiene por objeto hacer expresa la competencia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para ejercer inspección, vigilancia y control sobre las empresas que utilicen medio canino con un enfoque concreto en la verificación de la salud y el bienestar de los animales, y otra a la Ley 769 de 2002 con el fin de establecer una obligación para los conductores, como actores viales, que se traduce en una medida de salud preventiva para los animales.

II. JUSTIFICACIÓN

El Decreto 356 de 1994 "*Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada*" contiene disposiciones aplicables a los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material. Esta norma define en su artículo 4° a las empresas de vigilancia y seguridad privada sin armas como las sociedades legalmente constituidas cuyo objeto social consiste en la prestación remunerada de servicios de vigilancia y seguridad privada empleando para ello cualquier medio humano, animal, material o tecnológico distinto de las armas de fuego, tales como centrales de monitoreo y alarma, circuitos cerrados, equipos de visión o escuchar remotos, equipos de detención, controles de acceso, controles perimétricos y similares.

Actualmente, ante la Superintendencia se encuentran registradas 108 empresas en el País que tienen autorizado el uso de medio canino para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, de las cuales el 68.5% se encuentran en la ciudad de Bogotá. Sin embargo, la Superintendencia reporta presencia de empresas en todas las grandes ciudades del país como Medellín, Cali y Barranquilla, así como en ciudades intermedias, de conformidad con la siguiente relación:

DISTRIBUCIÓN POR CIUDAD	
BARRANQUILLA	4
BOGOTÁ D.C	74
BUCARAMANGA	5
CALI	4
CÚCUTA	1
FLORENCIA	1
IBAGUÉ	3
MEDELLÍN	7
MONTERÍA	1
NEIVA	1
PEREIRA	2
POPAYÁN	1
TUNJA	1
VILLAVICENCIO	2
YOPAL	1

Imagen 1. Tabla empresas con medio canino autorizado para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada en el País. Fuente. Delegada para la Operación, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Rad. 2023000954 del 20/01/2023

Teniendo en cuenta lo anterior, el universo de perros utilizados en Colombia en labores de vigilancia y seguridad privada según el Reporte de Novedades de los Vigilados, RENOVA, de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, es de 5895 perros con corte al mes de enero de 2023, de los cuales el 42.08%, es decir 2482, son utilizados en la modalidad de control y detección de explosivos, el 36% que corresponde a 2140 perros se utilizan en la modalidad de defensa controlada y el 21.5%, correspondiente a 1268 animales, son utilizados en control y detección de narcóticos.

Así mismo, los perros más utilizados según las razas registradas por la Superintendencia son los Labradores, en un 30,77% correspondiente a 1814 perros, seguidos por los Retriever en un 22.85% que corresponde a 1347 perros, los Rottweiller en un 19.74% correspondiente a 1164 perros y los Pastores alemanes en un 17.72% que corresponde a 1045 animales.

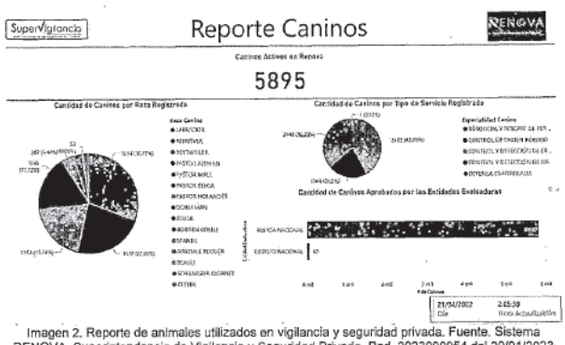


Imagen 2. Reporte de animales utilizados en vigilancia y seguridad privada. Fuente. Sistema RENOVA, Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Rad. 2023000954 del 20/01/2023

Es importante referenciar que, según el citado ente rector, a la misma fecha de corte se tienen registrados y autorizados 4013 manejadores caninos. Sin embargo, la Superintendencia manifiesta no tener información sobre binomios registrados en el entendido que "*(…) es autonomía de la empresa de vigilancia que tiene autorizada el medio canino, la conformación del mismo*" (Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, 2023, p. 6), lo que implica una ausencia de información que permita contrastar la diferencia de casi 2000 individuos registrados, entre manejadores y caninos, que si bien podria explicarse por la obligación de las empresas prestadoras del servicio de vigilancia y seguridad privada de contar con perros de reserva en proporción de uno (1) a cinco (5), lo cierto es que la Superintendencia tampoco tiene información discriminada especificamente por el número de caninos de reserva que se encuentren vinculados en las empresas prestadoras del servicio con medio canino.

Ahora bien, estas importantes cifras que se manejan a nivel nacional contrastan con una falencia grave en materia de verificación, inspección, vigilancia y control, ya que, si bien anualmente la Superintendencia recibe entre 10 a 15 solicitudes de empresas para autorizar la utilización del medio canino en labores de vigilancia y seguridad privada, para el año 2022 se recibieron 11,[1] esta entidad no tiene competencias en materia de verificación de condiciones de bienestar animal, por lo que la revisión que realiza para verificar las condiciones de prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con medio canino se concentra en la comprobación de una lista de chequeo de requisitos administrativos con los que es imposible verificar el estado de salud y bienestar de los animales.

Por ello, la Superintendencia manifiesta textualmente que "*(…) En el año 2022 la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada a través del Grupo de Inspección llevó a cabo 1 visita inspectiva a una empresa de vigilancia y seguridad privada que cuenta con el medio canino autorizado, diligencias que fueron trasladadas al Grupo de Sanciones mediante el memorando No. 20223700131663 del 29 de noviembre de 2022, para que se adelanten las actuaciones que en derecho correspondan.*"[2].

En ese sentido, ante un universo de 5895 animales autorizados para trabajar en las dos modalidades aprobadas en la normativa, anualmente la Superintendencia manifiesta únicamente la realización de una (1) visita de inspección en todo el 2022, lo que evidencia un déficit en materia de control por parte de la entidad encargada de vigilar las condiciones de prestación del servicio que, en este caso, está siendo prestado a través de los perros, lo que pone en evidencia una necesidad urgente no solo de regular de manera más estricta la actividad, sino de conjugar y armonizar las competencias de las entidades públicas bajo el manto del principio de colaboración armónica con el fin de lograr un control efectivo sobre las condiciones de vida, trabajo y manejo en general de los animales, lo que implica la articulación de la Superintendencia con las distintas entidades nacionales y territoriales que tengan competencias en protección y bienestar animal, así como el otorgamiento concreto de competencias de verificación a dichas entidades territoriales para que puedan actuar de manera oportuna ante hechos que demuestren un inadecuado manejo de los animales que se usan en este tipo de servicios.

Esta necesidad se hace más evidente cuando en los últimos 10 años se ha dado un incremento claro en el uso de perros en labores de vigilancia y seguridad privada, como queda demostrado del análisis realizado en el año 2012 a través del debate de control político llevado a cabo en el Concejo de Bogotá mediante proposición 597 de dicho año sobre tráfico de fauna silvestre y protección caninos de vigilancia, llevado a cabo el 23 de febrero de 2013.

En aquella oportunidad, los registros de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada evidenciaban que en Colombia existían 77 empresas de vigilancia y seguridad privada con medio canino autorizado, de las cuales en Bogotá solo 23 reportaban caninos registrados, dando un total de 606 perros registrados en la capital, cifras que contrastan con los 5895 perros que aparecen registrados actualmente en la Superintendencia y con las 74 empresas que hoy se encuentran registradas solo en Bogotá, es decir, equiparando el número de empresas que en dicha época se registraban en todo el territorio nacional.

[1] Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Radicado No. 2023000954 del 20/01/2023.

[2] Id.

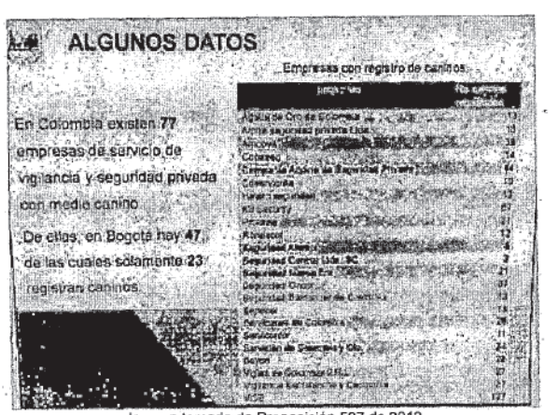


Imagen tomada de Proposición 597 de 2012
Tráfico de fauna Silvestre y protección caninos de vigilancia
Debate 23 de febrero de 2013

Imagen tomada de Proposición 597 de 2012
Tráfico de fauna Silvestre y protección caninos de vigilancia

Debate 23 de febrero de 2013

De igual manera, las labores de IVC de la Superintendencia, que se ejecutan a través de la delegada para el control, no pueden consistir simplemente en el seguimiento detallado de un cronograma de visitas (Plan Anual de Visitas) previamente establecido que le permita a los vigilados prepararse para la respectiva visita. Por el contrario, se deben implementar acciones que lleven a la realización de operativos más frecuentes e imprevistos que le permitan a la entidad conocer de primera mano las condiciones cotidianas en las que se prestan los servicios de vigilancia y seguridad privada con medio canino en las distintas etapas o escenarios de la cadena negocial, es decir, condiciones en la unidad canina, en el transporte, en el puesto de trabajo, en los caniles de descanso y demás, todo ello bajo el enfoque de salud y bienestar de los animales.

Al respecto, en el caso bogotano existe un antecedente importante de articulación interinstitucional que, encabezado por el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA), permitió en Bogotá realizar una serie de visitas a empresas de vigilancia y seguridad privada y puestos de trabajo con el fin de verificar las condiciones de salud de dichos animales. Este referente supone una importancia cardinal para el proyecto de ley pues le permitió al citado Instituto expedir la Resolución 286 del 30 de septiembre de 2022 "*Por la cual se expide y adopta el protocolo técnico de condiciones para el manejo de caninos en empresas de vigilancia y seguridad privada en el Distrito Capital*", la cual trae lineamientos importantes para las empresas que prestan dichos servicios con medio canino en la ciudad de Bogotá en matera de bienestar y sanidad animal, cuidado y manejo de los perros, instalaciones y mantenimiento de condiciones sanitarias, entre otros, que si bien no puede adoptarse íntegramente en una iniciativa legislativa debido a su alto componente técnico y su ámbito territorial de competencia, sí permite que, en aplicación del Principio de Rigor Subsidiario contenido en el artículo 63 de la Ley 99 de 1993, dichos documentos mantengan su vigencia y en consecuencia su cumplimiento sea obligatorio para el sujeto pasivo de la norma en todos aquellos aspectos que resulten más rigurosos que las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley que, en consecuencia, incluye los criterios mínimos de cumplimiento para el ejercicio de la actividad.

No obstante, este importante referente y con independencia de la reforma que en el año 2020 se le introdujo al artículo 5° de la resolución 20174440098277[3], la ausencia de colaboración armónica entre las entidades se convierte en falta de control sobre las condiciones de bienestar de los animales. En ese sentido, en le radicado previamente referenciado, la Superintendencia indica que "*(…) Para el Plan Anual de Visitas del año 2022 establecido por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, no se contempló la realización de visitas inspectivas en conjunto con otras autoridades del orden territorial (municipal, departamental o distrital), con competencias en*

[3] Resolución Número 2020-0010437 de 2020 (febrero 27) Artículo 2°. *Control, inspección y vigilancia.* La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en uso de sus facultades de control, inspección y vigilancia podrá requerir o inspeccionar el servicio de vigilancia y seguridad privada, en lo que refiere a la utilización de medio canino.

protección y bienestar animal en cumplimiento la resolución 20174440098277 y del Decreto Ley 356 de 1994" [4] (Subrayado fuera del texto original).

Esta ausencia de control y sanción en la práctica se evidencia en que, según la información suministrada por la Superintendencia, actualmente solo se reportan dos (2) sanciones impuestas por la entidad por incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el bienestar de los animales, ambas recibidas en el año 2018 pero falladas en el 2021, en virtud de las cuáles se impone como sanción una multa por cuarenta y tres (43) SMMLV. Sin embargo, a lo largo del 2022, según la Superintendencia no se detectaron ni reportaron casos de maltrato animal.[5]

AÑO RECIBIDO	REMITE	No. EXPEDIENTE	NIT / CC	RAZON SOCIAL O NOMBRE	ACTUACION FINAL	SANCION	RECURSO	
							ACTO ADM.	FECHA
2018	INSPECCIÓN	CICLO 121/2019/SAN	8600352008	ATALAYA 1 SECURITY GROUP LTDA.	CONFIRMA RESOLUCION SANCION	43 SMMLV	20212300004747	4/02/2021
2018	INSPECCIÓN	CICLO 605/2018/SAN	8001855497	SEGURIDAD CANINA DE COLOMBIA LTDA. SECANCOL	CONFIRMA RESOLUCION SANCION	43 SMMLV	20212300074347	15/09/2021

Imagen 3. Empresas sancionadas. Fuente. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Rad. 2023000954 del 20/01/2023

En consecuencia, es necesario articular las competencias de las entidades que pueden ejercer inspección, vigilancia y control, en este caso sobre los vigilados que en el ejercicio de sus funciones involucran ordinariamente el trato con animales, o en su defecto, revisar las competencias de la misma Superintendencia con el fin de evaluar la necesidad de implementar reformas estructurales que le permitan realmente inspeccionar en detalle y sancionar, con el concurso de las demás entidades competentes, los actos de maltrato animal que se generen en el desarrollo de las labores empresariales.

De esta manera, si bien es cierto que actualmente la Superintendencia cuenta con el "*Instructivo para la práctica de visitas de inspección y/o análisis de requerimiento*", identificado con el código INS-GCI-220-002, que en el capítulo 5° contempla los aspectos a verificar en el medio canino, una vez revisados los aspectos que allí se contemplan como obligatorios para verificación por parte de la entidad se puede advertir que los mismos no le permiten a la Superintendencia tener un conocimiento real del estado de los animales que son utilizados en labores de vigilancia y seguridad privada, ya que se trata más de una verificación de tipo documental, de chequeo, que busca dar cuenta de la existencia y vigencia de la autorización, pues en lo relacionado con el estado de los animales, la entidad sólo revisa la edad, la historia clínica, el estado de vacunas y el aspecto físico. Al respecto, el citado protocolo establece:

"ASPECTOS A VERIFICAR EN EL MEDIO CANINO.

[4] Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Radicado No. 2023000954 del 20/01/2023.
[5] Id.

5.2 Servicio de vigilancia con medio canino.
En la visita, debe verificarse que la licencia de funcionamiento del servicio de vigilancia que utiliza este medio contemple su autorización, se recomienda realizar el desarrollo de la misma en etapas que comprenden (Desarrollar hoja de trabajo para este medio):
5.2.1 Observación pasiva.
Por medio de la observación pasiva, se pretende determinar las condiciones básicas de trabajo del canino tales como:
• El número de caninos utilizados en el puesto.
• Especialidad en la que se utiliza el canino por parte de su manejador.
• El cumplimiento del descanso reglamentario para el canino, dependiendo de su especialidad.
• Confirmar la motivación que el Manejador le da al canino al inicio de las labores.
Nota: No aplica para las visitas de inspección modalidad virtual
5.2.2 Prueba incógnita.
Por medio de esta prueba, se pretende determinar la correspondencia que existe entre las órdenes impartidas por el manejador canino y la debida atención del canino, de acuerdo con su especialidad (Esta prueba es realizada por el personal especializado (Policía Nacional o Ejercito Nacional):
• Efectividad del Manejador Canino: Confirmar las órdenes dadas al canino y determinar si hace cumplir los mínimos requisitos para el inicio de la búsqueda del objetivo.
• Efectividad del canino: De acuerdo con la especialidad que en la cual se utiliza el canino.
Nota: No aplica para las visitas de inspección modalidad virtual
5.2.3. Revisión de documentación y condiciones de trabajo.
En la visita inspectiva se debe verificar el cumplimiento por parte del servicio de vigilancia prestado con este medio, lo siguiente:
• Identificación del propietario de los caninos.
• Identificación del canino: Lectura del Microchip, revisión del documento de identificación del canino y confrontación contra la base de datos de la Superintendencia.
• Estado del canino: Edad, historia clínica, estado de vacunas, aspecto físico.
• Condiciones laborales: Para el canino; existencia de collar, trilla, mordedor, juguete, bozal, caniles adecuado, sede canina adecuada y aprobada y con estiva en sitios abiertos con pozuelo de agua y de comida. Para el Manejador; Uniforme acorde a la norma.
• Idoneidad del binomio: Certificación del canino y credencial del manejador acorde a la especialidad del canino, certificaciones de los reentrenamientos que ha tenido el canino.
5.2.4. Prueba de campo.
Por medio de una prueba más profunda y con apoyo operativo, se determina la idoneidad de binomio en aspectos como:
Caninos entrenados en búsqueda: Revisión de todos los conflictos a los que se puede enfrentar el canino, consecución del objetivo y evaluación de la señal pasiva o activa emitida por el canino al momento de la consecución del objetivo.
Canino entrenado en defensa controlada: Evaluación de los comandos enseñados (…)"[6] (Apartes subrayados y en negrilla fuera del texto original).

En ese mismo sentido, sobre lo que consiste la labor de verificación de las condiciones de funcionamiento y operación de las unidades caninas, la Superintendencia indica

[6] Id.

mediante radicado 2023001614 del 02/02/23 que: "*(…) La labor de verificación de las condiciones de funcionamiento y operación de las unidades caninas de los servicios de vigilancia y seguridad privada, con dicho medio autorizado, se desarrolla en dos momentos; inicialmente dentro del trámite de la autorización del medio canino al servicio vigilado, en el que se estudia la documentación aportada, entre otras cosas, que cuenten con la locación, bien sea acreditando la propiedad de la misma, o el arrendamiento del predio donde funciona la unidad canina, así como también que dichas unidades cuenten con la asistencia de médicos veterinarios o convenios con clínicas veterinarias, al verificar los soportes contractuales de dichas relaciones. Adicionalmente se constata que el servicio vigilado cuente con un instructor canino a su servicio mediante el aporte del soporte de su vinculación contractual. De otra parte, se exige que los servicios vigilados aporten un video sin ningún tipo de edición, grabado en un formato y calidad que permita visualizar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el capítulo II de la resolución 20174440098277 del 07 de diciembre de 2017*".[7]

En consecuencia de lo anterior, las labores de IVC en materia de vigilancia y seguridad privada con medio canino deben servir para reflejar la realidad diaria de los perros utilizados en estas labores en todas las etapas de la cadena negocial, pues si bien es cierto no es lo mismo inspeccionar una empresa que tenga registrados más de 100 animales, como el caso de MASTIN SEGURIDAD LTDA que según información reportada por la Superintendencia cuenta con 131 caninos repartidos en 2 unidades caninas, una ubicada en el municipio de Cajicá donde habitan 49 perros y otra en el municipio de Sopó que cuenta con 82 animales[8], que inspeccionar una que tenga registrado solo 1 canino, como el caso de la empresa SEGURIDAD ONCOR LTDA cuya unidad se encuentra en el municipio de Tenjo,[9] tanto por necesidades de personal operativo, costos y demás, la entidad debe garantizar en todos los casos el cumplimiento efectivo de sus competencias legales y reglamentarias, que en el caso de IVC, como se comentó previamente, no puede limitarse a la implementación de un cronograma predeterminado de visitas con miras a una verificación documental.

En este sentido, también se hace necesario robustecer los equipos y dependencias encaradas de cumplir con dichas atribuciones, pues según información reportada por la misma Superintendencia, el Grupo de Inspección de la Delegada para el Control se encuentra conformado de la siguiente manera:

[7] Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Radicado No. 2023001614 del 02/02/23.
[8] Sobre el particular vale la pena mencionar que la información oficial suministrada por la superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se encuentra profundamente desactualizada, lo que reitera la importancia de las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley. Sobre el particular, mediante derecho de petición enviado a la Sociedad Mastín Seguridad LTDA y a la empresa K9, dichas empresas manifiestan que actualmente cuentan con 11 y 296 perros registrados respectivamente, y no con 131 y 1022 perros como erradamente lo indica el ente regulador.
[9] Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Radicado No. 2023002738 del 27/02/2023.

Cargo	Tipo / vinculación	Cantidad
Profesional	Coordinador	1
Profesional	Carrera Administrativa	3
Contratista	Prestación de Servicios	7 (5 profesionales y 2 técnicos)

Tabla 1. Conformación del Grupo de Inspección de la Delegada para el Control. Fuente. Elaboración propia con datos de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Rad. 2023001614 del 02/02/23

Ahora bien, de lo anterior resalta que el mencionado Grupo de Inspección, según la información reportada por la misma entidad, no cuenta con ningún profesional en medicina veterinaria, pues "*(…) se encuentra conformado por tres (3) funcionarios en carrera administrativa que cuentan con las siguientes profesiones: i) un economista ii) un contador iii) un abogado y el coordinador del grupo, también profesional en derecho*".[10] Esto representa un problema práctico y operativo pues si la Superintendencia no se articula con las entidades nacionales y territoriales con competencias PYBA para el desarrollo de las labores de IVC, además de las falencias normativas, en terreno no podrá emitir un concepto acertado sobre el estado de los animales.

Un ejemplo de ello se evidencia en lo relativo a la verificación de la edad de los caninos para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 11° de la resolución 2017444009827 de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada que determina que los caninos deben estar entre 12 meses y 8 años para considerarse aptos para la prestación del servicio, salvo la habilitación excepcional hasta los 10 años que se puede otorgar previo concepto de un comité evaluador. Así, según reporta la entidad: "*(…) en lo que tiene que ver con la edad de los caninos sujetos a registro, lo primero que debemos indicar es que la misma se realiza con el aporte de las hojas de vida de los caninos, en las que se consigna la fecha de nacimiento; sin embargo, es de precisar que el ordenamiento jurídico no exige que los caninos cuenten con un certificado o registro de nacimiento, por lo que, en aplicación del mandato superior contenido en el artículo 83 de la Constitución Política Nacional, se presume la buena fe de las actuaciones de los vigilados, es decir, se tiene por verdadera la edad reportada en las hojas de vida de los caninos sujetos a registro. No obstante, es menester indicarle, que esta Entidad a través de las visitas de inspección a los servicios vigilados que cuentan con el medio canino autorizado, con la participación del médico veterinario puede realizar exámenes físicos en los que se dictamine la edad biológica aproximada de los caninos*"[11]

De lo anterior resulta evidente que así por mandato constitucional deba presumirse la buena fe de los particulares en los trámites que se realicen ante las entidades públicas, éstas deben tener herramientas idóneas para determinar de la veracidad de la

[10] Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Rad. 2023001614 del 02/02/23.
[11] Id.

información suministrada por ellos y que, además, sea conducente para la imposición de sanciones cuando aquellos incumplan con sus obligaciones y además transgredan dicho mandato superior, mucho más cuando en su cabeza se han radicado, competencias de IVC, pues ellas se convierten en una expresión de la potestad coercitiva del estado.

Por ello, resulta inaudito que, vía reglamentación, la Superintendencia establezca un rango permitido de edades para que los caninos puedan ejercer las labores de vigilancia y seguridad privada, pero operativamente no cuente con los elementos para verificar el cumplimiento de dicha obligación, más allá de la documentación que le aporte cada empresa. Adicional, la entidad manifiesta que cuando en el marco de dicho IVC se realicen visitas con médicos veterinarios, ellos podrían realizar exámenes físicos para determinar la edad de los caninos y contrastar así la veracidad de las edades contempladas en los registros documentales. Sin embargo, como ya se demostró, la Superintendencia no solo no cuenta con profesionales veterinarios dentro de su grupo de inspección, sino que en lo corrido del año 2022 sólo realizó 1 visita para inspeccionar empresas con medio canino autorizado, como fue referido por la misma entidad mediante el enunciado radicado 2023000954 del 20/01/2023. De igual manera, la entidad tampoco ha adelantado acciones interinstitucionales con entidades que si tengan competencias en protección y bienestar animal, todo lo cual repercute en una orfandad institucional sobre los animales utilizados en labores de vigilancia y seguridad privada.

Así bien, actualmente la Resolución 20174440098277 "*Por la cual se fijan criterios técnicos y jurídicos para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con la utilización del medio canino*" no solo merece una revisión de fondo con énfasis en las condiciones de bienestar de los caninos, por ejemplo, en aspectos como las capacitaciones que deben recibir los manejadores caninos, el registro ante la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, las edades autorizadas para el trabajo de los caninos, su atención prioritaria en caso de emergencia, accidente o enfermedad en el puesto de trabajo, la presencia de constate un médico veterinario tanto en las unidades caninas como en los puestos de trabajo, la realización de necropsias en caso de muerte de los caninos con un reporte inmediato a las autoridades penales competentes, los planes de retiro o jubilación de los animales, las condiciones locativas, materiales y construcción de los sitios de descanso de los animales, los periodos prolongados que deben permanecer en los caniles y las funciones de IVC, entre otras, sino que es necesario establecer disposiciones legislativas que respondan al sentir ciudadano sobre la necesidad de disminuir la utilización de perros en labores que no necesariamente necesitan su participación pero que sí les impide llevar vidas satisfactorias y desarrollos plenos desde sus comportamientos naturales, como lo mandan la jurisprudencia constitucional y las leyes 84 de 1989 y 1774 de 2016.

De igual manera, es importante establecer un mandato para que el ejecutivo diseñe una estrategia de sustitución de la actividad a través de la promoción de la investigación con el fin de encontrar alternativas tecnológicas que permitan desmontar gradualmente el uso de animales, lo que responde a un hecho evolutivo de la sociedad, que no puede depender de la variabilidad del ejecutivo sino que, por la importancia que reviste en el ordenamiento jurídico la protección de la vida e integridad de los animales, debe responder a una propuesta legislativa.

Adicional a lo anterior, revisada la literatura especializada se puede concluir que no existe mucho material académico y/o técnico que soporte, con cifras e indicadores, la utilidad de mantener perros en los servicios de vigilancia y seguridad privada más allá de las razones comunes esbozadas por los gremios sobre la labor disuasoria de los perros que se utilizan en defensa controlada y sus capacidades olfativas en materia de detección de sustancias. Por ejemplo, una vez se comunicó a la opinión pública la intensión de construir una iniciativa legislativa sobre la materia, el gremio de Empresas Colombianas de Seguridad Privada (ECOS) manifestó en entrevista ante el medio Blu Radio el 13 de enero de 2023 que "*los guardas caninos han evitado en el territorio nacional más de 400 intentos de robo [...]*", afirmación que desde luego no se soporta con cifras oficiales.

Por el contrario, se encuentran artículos académicos que en tratándose de reducción de la percepción de inseguridad, establecen que ante una mayor concentración urbana de personas que tengan y en consecuencia paseen a sus perros, mayor es la percepción de seguridad ciudadana, lo que nada tiene que ver con el uso institucionalizado de animales en labores privadas de seguridad. Sin embargo, reitera como gran problema precisamente la inexistencia de estudios especializados y de datos en la materia, así: "*The formative work of Jane Jacobs underscores the combination of "eyes on the street" and trust between residents in deterring crime. Nevertheless, little research has assessed the effects of residential street monitoring on crime due partly to a lack of data measuring this process*" (Pinchak, Browning, Boettner, Calder & Tarrence. 2022).

Sin embargo, así la normatividad actual otorgue un tratamiento similar a las diferentes especialidades en las que son adiestrados y entrenados los perros, no puede perderse de vista que el entrenamiento en detección de sustancias parte de la base de la existencia de un atributo natural en el perro como lo es el olfato, cuya estimulación y enriquecimiento le aporta al perro condiciones de bienestar al permitirle ejercer un comportamiento natural favoreciendo, al menos, 3 de los 5 dominios de bienestar animal. No obstante, la situación no es igual para la especialidad de defensa controlada en la que si bien se utilizan razas especiales de perros cuyo comportamiento puede tender a ser mas fuerte, y en consecuencia la normatividad vigente los ha denominado perros de manejo especial, dicho entrenamiento implica incentivar las cualidades agresivas de los perros con el fin de convertirlos en medios de disuasión de conductas delictivas, lo que implica un entrenamiento tendiente a causar en los perros una reacción agresiva inducida, que en muchos casos sobrepasa el ejercicio de un comportamiento natural.

Adicional a ello, el artículo 6 de la Ley 84 de 1989, dentro de las conductas que se presumen crueles contra los animales, contempla "*e) Enfrentar animales para que se acometan y hacer de las peleas así provocadas un espectáculo público o privado*""; "*g) Usar animales vivos para entrenamiento o para probar o incrementar la agresividad o la pericia de otros animales;*" y "*t) Estimular o entumecer a un animal con medios químicos, físicos o quirúrgicos, para fines competitivos, de exhibición o utilización en espectáculo público o privado y en general aplicarles drogas sin perseguir fines terapéuticos*", lo que supone que si bien el entrenamiento o adiestramiento de perros en defensa controlada no es considerada como tal como un acto cruel, los métodos por los cuales se logra dicho adiestramiento si pueden llegar a serlo, pues implican su estimulación mediante castigo y dolor con el fin de generar en ellos reacciones agresivas, por lo que es necesario tomar medidas para que los animales dejen de ser utilizados en una especialidad que no tiene resultados positivos en materia de seguridad por tener una finalidad únicamente disuasiva, dando cumplimiento a los principios contenidos en el artículo 3 de la Ley 1774 de 2016.

La especialidad de defensa controlada presenta algunas particularidades que es importante mencionar. Aunque la metodología aún no está completamente determinada, se han establecido ciertas características, como el uso de técnicas de hostigamiento, que pueden crear condiciones adversas para el bienestar animal de los perros involucrados. En junio de 2023, el Instituto de Protección y Bienestar Animal de Cundinamarca emitió un concepto técnico sobre el bienestar de los animales utilizados en vigilancia y seguridad. En dicho concepto se aborda el tema de la siguiente manera:

> *"El tipo de entrenamiento para esta especialidad aún no está totalmente determinado, pues al explicar su metodología, se menciona el uso de técnicas hostigantes para el animal durante su etapa de aprendizaje lo que necesariamente ocasiona una afectación negativa en su bienestar (miedo y estrés), conllevando a la estimulación desfasada de un comportamiento natural como es la agresividad. Si bien se comentó que, se han tratado de implementar técnicas de aprendizaje desde el refuerzo positivo, el enfoque estuvo sobre las demás especialidades, pero para la de defensa controlada no hubo claridad sobre el cómo se han empleado las mismas.*
>
> *Desde nuestra perspectiva, no se logra entender la funcionalidad de esta especialidad, pues la simple presentación de cualquier comportamiento (desde el ámbito del bienestar y la naturalidad de un animal) requiere de una etapa consumatoria, de lo contrario se empiezan a originar estados emocionales negativos como estrés, frustración, enojo y ansiedad. Ahora bien, si se tiene en cuenta que, para el caso de la especialidad de defensa controlada en la vigilancia privada, el canino solo es de uso disuasivo y no se permite que sea utilizado para atacar propiamente; llegando entonces a concluir que, estos animales nunca llegan a consumar los comportamientos que les son sobreestimulados permanentemente (por aprendizaje temprano, por estímulos diarios, y por reentrenamiento) y por ende, son propensos a presentar conductas propias de los estados emocionales negativos ya mencionados previamente.* "[12]

Teniendo en cuenta todo lo anterior y que los perros de manejo especial utilizados en defensa controlada por sus condiciones particulares no cuentan con un programa público especial para fomentar y/o propiciar su adopción y/o retiro, lo más lógico es que la norma propicie el desincentivo y la prohibición progresiva de dicha modalidad con el fin proteger la vida e integridad de los mismos.

De otra parte, es importante tener en cuenta que el presente proyecto de ley recae sobre la actividad de vigilancia y seguridad privada. Sin embargo, teniendo en cuenta que la fuerza pública también utiliza perros en labores de búsqueda y rescate de personas y que dicha modalidad se encontraba previamente reglamentada en la antigua resolución 02599 de 2003 "*Por medio de la cual se dictan algunas disposiciones para el desarrollo de los programas de capacitación y entrenamiento del ciclo de Manejador Canino y de Adiestramiento de Caninos, y se fijan los requisitos y normas para las escuelas y departamentos de capacitación en la modalidad del área canina*" expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, las disposiciones especiales aplicables al cuidado, manejo y tenencia de los perros, así como la inspección, vigilancia y control de las entidades territoriales con competencias en protección y bienestar animal, les son aplicables a todas aquellas entidades públicas, especialmente las pertenecientes a la fuerza pública, así como a todas las organizaciones privadas que desarrollen funciones públicas en materia de protección a la ciudadanía, búsqueda y rescate, labores humanitarias, sociales, de protección ambiental y similares, en tanto en todas ellas se encuentra presente de manera fundamental el componente animal.

Finalmente es importante precisar que, a partir del proceso de concertación ciudadana y de visitas territoriales previamente comentado, se recogieron las siguientes temáticas como aspectos de urgente y creciente necesidad de reglamentación:

- Generación de consenso sobre las condiciones laborales de los caninos en términos de bienestar.
- Reconocer el vínculo que debe formarse en el binomio (manejador canino y perro)
- Imposibilidad actual de reemplazar el olfato canino por medios o alternativas tecnológicas. Inexistencia de tecnología.
- Revisar periódicamente las certificaciones de las especialidades para garantizar que la labor del perro esté siendo realmente efectiva.
- Actualizar el componente de bienestar animal en materia de vigilancia y seguridad privada, con la inclusión del bienestar emocional.

[12] IPYBAC. 2023. Concepto técnico sobre bienestar de los animales utilizados en vigilancia y seguridad privada.

- Diferenciar el maltrato animal de las circunstancias que afectan o alteran el bienestar de los animales.
- Incentivar el comportamiento natural de los animales.
- Revisar la especialidad de defensa controlada. Ineficiencia de la labor disuasiva de los perros, con bozal, en materia de seguridad ciudadana.
- Necesidad de los perros para preservar la vida e integridad de los humanos.
- Revisar las empresas que prestan servicios desde la ilegalidad e informalidad.
- Regular las condiciones de trabajo de los guardas y de los perros desde la dignidad.
- Generar más acciones de control por parte del ente regulador.
- Revisar la tarifa legal para la prestación del servicio con perros en contra de las tarifas de prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada en otras modalidades.
- Abordar el hurto de perros para inclusión forzada en los servicios de vigilancia y seguridad privada.
- Evaluar la responsabilidad de las entidades contratantes de los servicios de vigilancia y seguridad privada, con el fin que aporten condiciones óptimas para el albergue de los perros que trabajarán en sus instalaciones.
- Plantear esquemas particulares e individualizados de seguridad para cada caso en concreto, que permitan realizar diferentes tipos de inspecciones según la especialidad con el fin de proteger la salud de los animales, como inspecciones en frío de vehículos.
- Replantear los conceptos de entrenamiento canino para desligar de dichas prácticas el maltrato animal.
- Establecer competencias concretas para la revisión de las condiciones de bienestar animal en las labores de seguridad y vigilancia privada para las entidades territoriales con competencias en protección y bienestar animal, adicionales y complementarias a las de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, que actualmente son inoperantes.
- Incluir en los puestos de trabajo una figura de "recreador canino" para incentivar la estimulación de los perros por fuera de los caniles, una vez terminen los turnos.
- Formular criterios técnicos para la elaboración de caniles en las unidades caninas que le permitan a los perros tener diferentes espacios dependiendo de las condiciones climáticas y que permitan realizar procesos de aseo sin el perro.
- Necesidad de incluir elementos de enriquecimiento ambiental dentro de los caniles.
- Obligatoriedad de presencialidad para los procesos de certificación de los manejadores caninos.
- Reducir el tiempo de estancia de los perros en los caniles.
- Necesidad de revisar y establecer criterios técnicos para los bozales y los collares de los perros para que no generen ningún tipo de maltrato animal. Como los denominados "collares tácticos" que garantizan la comodidad, seguridad y fácil control del perro.

III. MARCO JURIDICO

En el orden constitucional, los artículos 1 y 79 han sido fuente concreta para las altas cortes en el análisis de la existencia y relevancia del deber constitucional de protección animal. La Corte Constitucional ha partido de la existencia de una Constitución Ecológica o verde para sustentar la irradiación en todo el ordenamiento de los deberes de protección a la naturaleza y la limitación de la autonomía de la voluntad, en materia por ejemplo del ejercicio del derecho de propiedad, en relación con la función social y ecológica que tiene la misma, como argumentó en Sentencia C-459 de 2011[13].

Así mismo, la Corte Constitucional expidió la Sentencia C-666 de 2010 en la que, como parte de los *obiter dicta*, estableció que la dignidad, no la propiedad, debía ser el fundamento del relacionamiento entre dos seres que son igualmente sintientes, así: "El fundamento para esta vinculación radica en su capacidad de sentir. Es este aspecto la raíz del vínculo en la relación entre dignidad y protección a los animales: el hecho de que sean seres sintientes que pueden ser afectados por los actos de las personas. En otras palabras, la posibilidad de que se vean afectados por tratos crueles, por acciones que comportan maltrato, por hechos que los torturen o angustien obliga a que las acciones que respecto de ellos se realicen por parte de los seres humanos sean expresión del comportamiento digno que hacia ellos deben tener seres dignos. En efecto, la superioridad racional –moral- del hombre no puede significar la ausencia de límites para causar sufrimiento, dolor o angustia a seres sintientes no humano [...]"[14].

Posteriormente, la Corte expidió la sentencia C- 467 de 2016 donde analizó la constitucionalidad de la equiparación de los animales a las cosas que sigue estando vigente el Código Civil, donde si bien resolvió la exequibilidad de la norma, analizó las formas en las que, simbólica y jurídicamente, la equiparación con los objetos puede propiciar un trato indigno y contrario a su integridad personal.[15] Como se comentó en líneas precedentes, la exhibición de animales como simples cosas dispuestas allí para el entretenimiento humano no permite superar el déficit de protección jurídica reconocido por la Corte en sentencias C-666 de 2010 y C-041 de 2017.

De igual manera, el Consejo de Estado determinó que no es jurídicamente posible equiparar el régimen de responsabilidad de las cosas al régimen que se deriva por los hechos de los animales, pues no son sustancialmente lo mismo. Así, la utilización de animales en labores de vigilancia y seguridad privada como **medios** para garantizar otros fines, no se acompasa con la realidad jurídica y social que desliga a los animales no humanos, en cuanto seres sintientes, al concepto de cosas, pues las cosas a diferencia de las personas, en términos de la partición Gayana propia del derecho romano y siguiendo la tradición filosófica de Kant, solo sirven para cumplir las finalidades de otros. Así bien, en tanto los animales no son cosas, no pueden ser solo medios para cumplir los fines esenciales del estado, como la seguridad, pues ello contraría la naturaleza jurídica otorgada tanto por la jurisprudencia constitucional como por el Consejo de Estado en las sentencias del Sentencia del 23 de mayo de 2012, radicado 17001-23-3-1000-1999-0909-01 y del 26 de noviembre de 2013, radicado 25000-23-24-000-000-2011-00227-01.

[13] https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-459-11.htm
[14] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-666-10.htm
[15] https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-467-16.htm

MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

En la misma línea, deben tenerse presente la Ley 84 de 1989 donde se contempla el mandato de protección pública y privada consistente en que los animales tienen en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Disposición modificada por la Ley 1774 de 2016 en donde se consagra legislativamente la cualificación de los animales como seres sintientes distintos de las cosas, modificando en lo pertinente el Código Civil y además incluyendo un título especial en el Código Penal referente a los delitos contra la integridad física y emocional de los animales.

A nivel reglamentario, el Decreto Ley 356 de 1994 en el parágrafo del artículo 50 establece que "*(...) cuando se utilicen animales, éstos deberán ser debidamente adiestrados y entrenados para tal fin y estar en condiciones de higiene y salud, que permitan emplearlos sin atentar contra la seguridad y salubridad pública*". De igual manera, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada expidió la Resolución 20174440098277 del 07 de diciembre de 2017 "Por *la cual se fijan criterios técnicos y jurídicos para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada con la utilización del medio canino*" y la resolución 2020-0010437 del 27 de febrero de 2020 que modifica en algunos aspectos concretos la resolución 20174440098277.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. En tal virtud, el objeto del proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

V. ANALISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. El conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento. Teniendo en cuenta los argumentos expuestos, ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Fraternalmente,

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 28 del mes Julio del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
N°. 49 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Andrea Padilla V.

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de Julio de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.049/23 Senado **"POR LA CUAL SE PROMUEVE EL DESARROLLO TECNOLÓGICO EN MATERIA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PRIVADA, SE MEJORA EL BIENESTAR DE LOS PERROS USADOS EN ESTAS ACTIVIDADES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",** me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por la Honorable Senadora ANDREA PADILLA VILLARRAGA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 998 - viernes 4 de agosto de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 06 de 2023 Senado, por el cual se modifican los artículos 5°, 11 y 18 de la Constitución Política, con el fin de garantizar la inviolabilidad del derecho a la vida. - Estoy vivo desde la concepción. 1

Proyecto de acto legislativo número 07 de 2023 Senado, por el cual se incluye el artículo 27A y se modifican los artículos 45 y 67 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 6

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 49 de 2023 Senado, por la cual se promueve el desarrollo tecnológico en materia de seguridad y vigilancia privada, se mejora el bienestar de los perros usados en estas actividades, y se dictan otras disposiciones..... 18

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2023