Boletín No. 4 • Noviembre 2012 • Bogotá, D.C.

BOLETÍN Observatorio Social Población Sorda Colombiana

CONTRIBUYENDO A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA SOCIEDAD INCLUYENTE Y PARTICIPATIVA PARA LA POBLACIÓN SORDA COLOMBIANA

República de Colombia
Ministerio de Educación Nacional
INSOR
Instituto Nacional para Sordos

CONSEJO DIRECTIVO INSOR

Presidente
Directora de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media
Delegada de la Ministra de Educación Nacional

Claudia Victoria Téllez
Consejera Presidencial Programas Especiales
Delegada Presidencia de la República

Julio César Jiménez
Delegado Departamento Nacional de Planeación - DNP

Alexander Pérez
Delegado Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Susana Helfer-Vogel
Delegada Ministerio de la Protección Social

Henry Mejía Royet
Delegado Federación Nacional de Sordos de Colombia – Fenascol

Luz Marina Claro
Delegada Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF

EQUIPO DIRECTIVO

Rubiela Álvarez Castaño
Directora General INSOR

Lina María Aycardi Aldana
Subdirectora General

Fernando Duque Posada
Subdirector Técnico

Luz Betty Fonseca Gómez
Subdirectora de Investigación y Desarrollo

Contenido

Presentación 05

ANÁLISIS DE INFORMACIÓN POR TEMAS 07

1. PRIMERA INFANCIA Y EDUCACIÓN INICIAL 09

Primera Infancia: normatividad nacional para la población menor de 6 años con discapacidad auditiva 09

Introducción 09

1. Primera infancia 10

2. Protección y restablecimiento de los derechos de los niños y niñas PI 20

Análisis normativo del capítulo IX de la ley 982 de 2005 22

Resumen 22

Acercamiento al mundo de la Primera Infancia Sorda 31

Resumen 31

Contexto y legislación 31

Importancia de la educación en la primera infancia 34

Características de la educación de primera infancia sorda 35

Conclusiones 37

Dimensiones y variables 37

2. EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA 39

Educación básica secundaria y media: normatividad nacional para la población con discapacidad auditiva 39

1. Básica secundaria y media 39

2. Protección y restitución de los derechos de los niños de la básica secundaria y media 46

3. EDUCACIÓN SUPERIOR 50

Educación Superior: normatividad nacional para la población con discapacidad auditiva 50

Introducción 50

1. Educación Superior 50

2. Protección y Restitución de los derechos 60

Accediendo a la educación superior desde la diferencia 64

Resumen 64

Discusiones actuales sobre la educación superior 64

Situación de las personas sordas en la educación superior 67

Conclusiones 74

Variables propuestas 75

Índice de Figuras 76

Índice de Tablas 77

Bibliografía 78

Presentación

El camino hacia la prosperidad, senda que ha venido construyéndose desde administraciones pasadas y que en la actualidad cuenta con una gama amplia de posibilidades para consolidarse, precisa de fundamentos que contribuyan a que todos los colombianos y colombianas formen parte de este momento histórico, participando activamente de un Estado democrático que reconoce y protege la diversidad de formas de vida que habitan el territorio nacional y que trabajan por la eliminación de las formas de exclusión y de discriminación manifiestas aún de distintas formas.

Las labores adelantadas por el INSOR en busca de la inclusión social de la población sorda del país, muestran que, no obstante el importante desarrollo legislativo existente en el país que contribuyen de manera significativa a la garantía de los derechos a la educación y la salud, aún son grandes las barreras a las que se enfrenta la población sorda en la cotidianidad para que estos se hagan efectivos. Especialmente, en razón a que en general, las Instituciones Educativas y las Entidades Prestadoras de Salud no cuentan con las adaptaciones, recursos, personal necesario para prestar el servicio pertinente a las personas sordas, producto del desconocimiento de las Leyes, Decretos, Resoluciones, Cartas, Artículos, Convenciones Internacionales a favor de las personas sordas, como consecuencia de que estás disposiciones aún no han redundado en la transformación de las representaciones sociales y culturales que hay sobre este grupo.

Los textos recopilados en el cuarto número del Boletín del Observatorio Social de la Población Sorda Colombiana, elaborados por profesionales del Instituto, están encaminados a establecer las coordenadas jurídicas y contextuales en las que está situada la población sorda en los sectores educativos y de la salud; permiten visibilizar el espacio que en la sociedad les reservamos, el modo como los percibimos, las oportunidades que les ofrecemos o restringimos. El panorama de tipo descriptivo, analítico y crítico de las herramientas jurídicas que soportan el accionar institucional, contenido en los artículos que integran esta publicación, pretende promover el diálogo con los escenarios donde cotidianamente las personas sordas llevan a cabo sus actividades cotidianas y justifican la adopción de medidas para la equiparación de oportunidades que garanticen el acceso universal a la salud y a la educación.

De cada uno de los escritos se pueden extraer claves que impulsarán la discusión y la reflexión en torno a los factores que impiden o posibilitan el acceso a los servicios en salud y educación, las cuales pueden constituir tópicos de orden conceptual, institucional y normativo que requieren de un mayor desarrollo práctico Serán pues, el punto de partida para hacer que lo escrito comience a ser parte de la vida de las personas sordas, modificando prácticas e imaginarios, haciendo visible una de las tantas poblaciones que hace de Colombia un país diverso.

Finalmente, espero que este boletín se constituya en una herramienta de análisis y reflexión, tanto para la población como para las instituciones públicas y privadas responsables de garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas sordas, para que se hagan los correctivos necesarios en aras de mejorar de sus condiciones de vida e inclusión social.

Rubiela Álvarez Castaño
Directora General

Análisis de Información por Temas

1. PRIMERA INFANCIA Y EDUCACIÓN INICIAL

Primera Infancia: normatividad nacional para la población menor de 6 años con discapacidad auditiva

MARGARITA TORRES
Abogada
Profesional Especializada INSOR

Este documento ofrece una mirada jurídica en el ámbito educativo de la primera infancia para acercar la perspectiva de la ley a los asuntos de la vida cotidiana, como quiera que es en la práctica en donde ocurren los sucesos importantes en la vida de los seres humanos.

Introducción

El año de 1991 marca todo un acontecimiento para la defensa y garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en Colombia: se promulga la Constitución Nacional en la que se define un nuevo ordenamiento político y jurídico a partir del reconocimiento de la Nación colombiana como un Estado Social de Derecho, y se sanciona la Ley 12 de 1991, mediante la cual se incorpora en la legislación interna la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de la Naciones Unidas, la cual establece la forma en la que deben ser tratados y atendidos todos los niños y las niñas en los diferentes ámbitos de su vida, a partir de su reconocimiento como sujetos de derechos, y se convierte en un marco orientador de las políticas y programas nacionales y territoriales.

Se inicia la reforma del Código del Menor, Decreto 2737 de 1989, a fin de ajustarlo a los nuevos mandatos constitucionales en materia de derechos humanos y a los preceptos internacionales de la Convención sobre los Derechos del Niño, reforma que sólo se logra llevar a cabo en noviembre de 2006 con la aprobación del Código de la Infancia y la Adolescencia, Ley 1098 de 2006.

La sanción de esta ley supone la responsabilidad de las autoridades con su aplicación efectiva como garantes de derechos y la corresponsabilidad de la sociedad y de la familia para que se procuren las condiciones materiales y espirituales necesarias para que todos los niños, niñas y adolescentes en Colombia puedan vivir su niñez como personas íntegras, dignas y felices, e inicia el transitar en el camino del reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos.

A su vez, mediante la Ley 1295 de 2009 se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ha coordinado el proceso de construcción de políticas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes en los diferentes momentos de su ciclo vital, y la ejecución de los programas de prevención, atención y protección de los mismos.

Sin desconocer que la norma como tal no es suficiente para generar los cambios culturales profundos que se requieren en el escenario de lo público y de lo privado para que los menores

de 18 años sean tenidos en cuenta en las decisiones que afectan su presente y su futuro, se conjugan los esfuerzos tanto en el ámbito de las entidades públicas, como de las no gubernamentales, la academia, los organismos de cooperación internacional, entre otros, frente a los cuales se promueve la conjunción y articulación de las acciones sectoriales en beneficio de la atención integral a este grupo poblacional.

Es así que en el presente documento se ofrece una mirada jurídica en el ámbito educativo de la primera infancia para acercar la perspectiva de la ley a los asuntos de la vida cotidiana, como quiera que es en la práctica en donde ocurren los sucesos importantes en la vida de los seres humanos.

1. Primera infancia

La primera infancia es considerada como la etapa del ciclo vital que comprende el desarrollo de los niños desde su gestación hasta los 6 años de vida[1].

1.1. Normatividad y jurisprudencia nacional de la población en discapacidad auditiva

Constitución Nacional

El artículo 44 de la Carta Política reconoce como derecho fundamental de los niños la educación, lo cual implica el deber del Estado de promover y velar por la educación y el progreso de la juventud, teniendo en cuenta además que estos derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido el carácter de fundamental del derecho a la educación, considerando que ésta se constituye como un valor del Estado Social de Derecho. En este sentido, en Sentencia T-543 de 1997 esta Corporación señaló:

Desde el preámbulo enunciado en nuestra Carta Fundamental, el constituyente de 1991 destacó el valor esencial de la educación al consagrar como elementos que caracterizan el Estado Social de Derecho, la igualdad y el "conocimiento", cuyos bienes afianzan y consolidan la estructura de un marco jurídico tendiente a garantizar la existencia de un orden político, económico y social justo, en aras de la prevalencia del interés general sobre el de los particulares. (Art. 1º C.P.). De ahí que dentro del contexto constitucional, la educación participa de la naturaleza de derecho fundamental propio de la esencia del hombre y de su dignidad humana, amparado no solamente por la Constitución Política de Colombia sino también por los Tratados Internacionales.

Además de su categoría como derecho fundamental plenamente reconocido como tal en el ordenamiento jurídico superior y por la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la educación constituye una función social que genera para el docente, los directivos del centro docente y para los educandos y progenitores, obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber ineludible e impostergable de garantizarla realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional, inherente a la finalidad social del Estado no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, tanto en el sector público como en el privado.

Es la misma Constitución concebida como norma de normas (artículo 4º) la que se encarga de fijar las directrices generales de la educación y señalar sus derechos y deberes dentro de un marco jurídico axiológico. Dichos postulados además de consagrar el servicio público de educación como derecho fundamental le asigna a este el efecto de aplicación inmediata, según se desprende del artículo 85 constitucional.

[1] La Ley 1098 de 2006 y el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña, las personas entre los 0 y los 12 años de edad, y por adolescente las personas entre los 13 y los 18 años de edad, los cuales son sujetos titulares de derecho.

Por su parte, el artículo 67 de la Carta Política, que constituye el pilar esencial de la educación advierte que, ésta "es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura", para la adecuada formación del ciudadano."

No solamente en el artículo 67 de la Constitución se consagra que la educación es un derecho de la persona y un servicio público[2] que tiene una función social, sino que también establece que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, la cual será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica.

De la misma manera, la Sentencia T-787 de 2006 señaló que el derecho a 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.

Se concluye pues que el derecho a la educación de los menores es, sin duda, un derecho fundamental que implica obligaciones de contenido prestacional a cargo del Estado. Sin embargo, es preciso aclarar el ámbito de obligatoriedad que se desprende del artículo 67 de la Constitución.

La Corporación precisó en la Sentencia T-787 de 2006:

(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 restringa el derecho a la educación de los menores de edad, pues de afirmar lo contrario, se excluirían 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, y (iii) que las edades fijadas en la norma aludida no puede tomarse como criterios excluyentes sino inclusivos.

Respecto de los grados previstos en el 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, y por ser mínimo el Estado debe extender la cobertura a nuevos grados de Educación preescolar, básica primaria y secundaria, media y Educación superior.

(…) el artículo 85 de la Carta Fundamental claramente señala que ese no es uno de los derechos constitucionales de aplicación inmediata. Estos dos artículos - el 67 y 85 - y el sistema educativo existente en el país -que es insuficiente en la cobertura y deficiente en la infraestructura, la dotación,

[2] Constitución Nacional, artículo 365: "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional".

el mantenimiento y la provisión y pago de los docentes-, llevaron a que la Corte considerara, en la Sentencia T - 402 del 3 de junio de 1.992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), un problema adicional para la exigibilidad, que tanto del derecho como de la obligación de educarse se presenta cuando no existen la infraestructura física y los recursos humanos necesarios para poner a operar un establecimiento educativo. Tal circunstancia explica por qué el derecho a acceder a la educación no fue concebido como un derecho de aplicación inmediata. Pero, confrontada esta situación con el carácter fundamental del derecho respecto de los niños, así como con su obligatoriedad, al juez constitucional le corresponde resolver las aparentes contradicciones del texto constitucional, en virtud de la aplicación del principio de unidad y armonización de los preceptos del ordenamiento (Sentencias T 108, 186, 277, 297, 322, 329, 425, 530, 573, 574 y la C 005, de 1.993).

Explica la Corte que se le ha reconocido a la educación el carácter de derecho fundamental, por cuanto es el medio idóneo para acceder en forma permanente al conocimiento y alcanzar el desarrollo y perfeccionamiento del ser humano y que en la medida en que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de su realización como persona (Sentencia 02 de 1992).

Al ingresar la persona a algún establecimiento educativo del sistema nacional sometido a la dirección -ente público-, o sólo a la inspección y vigilancia -ente privado-, del Gobierno Nacional, existe el interés público en que ella alcance, al menos, el total del mínimo de diez años de formación académica básica. Hasta que esa persona cumpla quince años, se espera que se aplique la Constitución Nacional en el ejercicio de sus derechos a la libertad de aprendizaje y de investigación (art.27), de búsqueda del conocimiento y de la propia expresión artística (art. 71). Ese trabajo académico, reforzado y facilitado por la libertad de cátedra que la Constitución garantiza a los docentes (art. 27) y por la convivencia cotidiana con maestros y condiscípulos bajo la guía y corrección de los padres, debe producir como resultado la formación de la persona *"en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del medio ambiente"* (art. 67).

Teniendo en cuenta que uno de los fines esenciales del Estado, consagrados en el artículo 2 de la Constitución, dependen en gran medida de que todas las personas tengan acceso a la educación y logren la formación especificada, el artículo 67 de la Constitución hace responsable al Estado de "garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo".

Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia
Esta Ley, al referirse al derecho a la educación en su artículo 28, reproduce los mandatos constitucionales y legales establecidos con anterioridad y agrega que *"incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación"*.

Por otra parte, el artículo 29, sobre el derecho al desarrollo integral en la primera infancia, señala que: la primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano (desarrollo integral):

*(…) va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos…. **Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial**. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas. (resaltado fuera de texto).*

El artículo 40 señala las obligaciones de la sociedad, ante lo cual La Corte Constitucional señaló en Sentencia SU624 de 1999:

La presencia de la sociedad como destinataria de obligaciones respecto de la educación obedece a que la solidaridad es un principio fundante del Estado social de derecho. Se patentiza la presencia de la sociedad en la educación en diferentes planos, uno de los cuales es la educación privada.

Así mismo señala en su artículo 41 por lo menos siete obligaciones del Estado en cuanto a educación, entre ellas:

- Garantizar a niños y niñas "desde su nacimiento", el acceso a la educación idónea y de calidad.
- Garantizar la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación.
- Garantizar un ambiente escolar respetuoso de la dignidad y los derechos humanos.
- Erradicar prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato.
- Atender necesidades educativas específicas a niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con capacidades excepcionales y en situaciones de emergencia.
- Garantizar la etnoeducación.
- Diseñar y aplicar estrategias de prevención y control de la deserción escolar.

También establece obligaciones especiales de las instituciones educativas, obligaciones éticas y complementarias, en los artículos 42, 43 y 44, y así mismo establece obligaciones para la familia que en el caso de la educación para la primera infancia se vuelven más relevantes en cuanto a las funciones y obligaciones que ésta debe cumplir. A la familia le corresponde ser el *"primer responsable de la educación de los hijos",* tal como lo señala la Ley 115 de 1994 en su artículo 7º. La familia cumple las funciones de brindar amor, afecto y ternura, cumplir con las funciones iniciales de socialización, proporcionar lo necesario para su bienestar, brindarle educación hasta cuando ingrese a una institución educativa, *"potenciar en los hijos el desarrollo de la libre y responsable autonomía de su personalidad".*

Entre otras obligaciones de la familia, el artículo 29 señala la de *Participar en los espacios democráticos de discusión, diseño, formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de interés para la infancia, la adolescencia y la familia. Asegurarles desde su nacimiento el acceso a la educación y proveer condiciones y medios para su adecuado desarrollo, garantizando su continuidad y permanencia en el ciclo educativo.*

La Corte, en Sentencia T-208/96 (M.P. Jorge Arango Mejía) ha señalado también:

(…) a los padres de familia les atañe un altísimo grado de responsabilidad durante todo el proceso educativo de sus hijos, deberes de los cuales es imposible liberarlos haciendo recaer todo el peso de la educación de los menores en los establecimientos educativos que los han aceptado.

Así mismo el Código señala las medidas de restablecimiento de los derechos. En su artículo 50 establece que *"Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados"*, y como obligación de las autoridades competentes verificar la garantía de los derechos en cuanto a salud, nutrición, inscripción en el Registro Civil, educación…, para lo cual en caso de que estos sean vulnerados tomen las medidas para su restablecimiento, como son: amonestación con asistencia a curso pedagógico, retiro del menor de la actividad que lo vulnera, ubicación en medio familiar o centros de emergencia, entre otras.

A su vez, Ley 1295 de 2009 reglamentó la atención integral a la primera infancia (AIPI) de los niños y niñas, y a madres gestantes de los hogares de los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN. El objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes, y las niñas y niños menores de 5 años clasificados en los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN, de manera progresiva, a través de una articulación interinstitucional que obliga al Estado a garantizarles sus derechos a la alimentación, la nutrición adecuada, la educación inicial y la atención integral en salud.

La Ley establece la necesidad, por parte del Gobierno Nacional, de mejorar la articulación entre las entidades estatales (nacionales y territoriales) y la vinculación de particulares a los distintos programas de AIPI. Así mismo, la Ley ordena al Gobierno Nacional que elabore propuestas de coordinación interinstitucional que permitan garantizar dicha atención integral, y señala como los responsables de la atención integral por un lado el Ministerio de la Protección Social (MPS) para la atención en salud y nutrición de las mujeres gestantes y de los niños y niñas hasta los 6 años, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) para la atención integral en nutrición, educación inicial y apoyo psicológico cuando este fuera necesario.

Así mismo, la Ley estipula la responsabilidad de los entes territoriales en el desarrollo de planes de atención integral a la primera infancia, y la coordinación entre las dependencias encargadas del desarrollo de los niños y las niñas en los niveles municipal y nacional, y ordena en su artículo 13 la creación de la Comisión Especial de Seguimiento para la atención integral de la primera infancia, estrategia denominada "De Cero a Siempre".

La Ley 115 de 1994 reglamenta el servicio educativo que comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación formal, no formal e informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación, y la política pública en educación se define a través del Plan Decenal de Educación y los Planes Sectoriales de Educación en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, estos planes están destinados a mejorar la cobertura, calidad y eficiencia de la formación.

El artículo 15 de esta ley establece que la educación preescolar 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. Y la sentencia T02 de 1992 expresa que *"en la medida en que la persona tenga igualdad de posibilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de su realización como persona"*.

Decreto 1860 del 11 de septiembre de 1994, norma reglamentaria de la Ley 115 de 1994 donde se definen los lineamientos precisos sobre el currículo, plan de estudios y autonomía para que cada institución los organice y los estructure teniendo en cuenta su entorno organización del nivel de preescolar en tres grados, de los cuales dos son previos a la escolarización y el otro de carácter obligatorio.

Decreto 2247 del 11 de septiembre de 1997, por medio del cual se establecen normas para la prestación del servicio educativo en el nivel de preescolar, su organización y orientaciones curriculares.

El artículo 1º del Decreto señala que la educación preescolar hace parte del servicio público educativo formal y está regulada por la Ley 115 de 1994 y sus normas reglamentarias, especialmente por el Decreto 1860 de 1994, como por lo dispuesto en el presente decreto. Así mismo establece que la prestación del servicio público educativo del nivel preescolar se ofrecerá a los educandos de tres a cinco años de edad y comprenderá tres grados, así: 1. Pre-jardín, dirigido a educandos de tres años de edad. 2. Jardín, dirigido a educandos de cuatro años de edad. 3. Transición, dirigido a educandos de cinco años de edad y que corresponde al grado obligatorio constitucional, este último equivalente al grado cero.

Ley 12 de 1991, sobre la Convención de los Derechos del Niño, reconoce a todos los niños el derecho a la educación y con el fin de que se pueda ejercer progresivamente se deberá implementar "la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; fomentar el desarrollo, en sus distintas formas,

de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar". Esta Convención reconoce autonomía a los niños, les reconoce el derecho a la libertad de expresión que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño (artículo 13), la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión (artículo 14), libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas (artículo 15), derecho a la intimidad (artículo 16) y en relación con la disciplina escolar se obliga a los Estados parte a adoptar cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con los derechos y garantías establecidos por este instrumento.

Ley 1346 de 2009, que aprueba la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-293/10, en su artículo 24, en materia de educación establece:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida con miras a: (...) c. Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

El Estado asegurará:

- Que las personas en situación de discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por discapacidad y los niños(as) con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad.

El Estado facilitará el aprendizaje, para lo cual:

- Adoptará las medidas necesarias para el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística.
- Asegurará que la educación para la persona sorda y sordociega se imparta en el lenguaje, con las ayudas técnicas y entornos apropiados de tal manera que garantice una educación con calidad y el desarrollo social de la persona sorda.

Decreto 4875 de 2011, por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI) y la Comisión Especial de Seguimiento para la atención integral a la primera infancia. La Comisión Intersectorial tiene por objeto *"coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados".*

En el año 2011 de conformidad con los artículos 136 y 137 del Plan Nacional de Desarrollo se lleva a cabo la implementación de un modelo de Atención Integral a la Primera Infancia: "De cero a siempre", enfocado como una atención integral, de calidad, orientada a estimular de manera adecuada las diferentes dimensiones del desarrollo infantil temprano, a través de un trabajo unificado e intersectorial respetando los derechos de los niños y niñas.

Esta estrategia tiene cinco objetivos generales:

- Garantizar el *cumplimiento de los derechos* de las niñas y los niños en primera infancia.
- Definir una *política pública de largo plazo* que oriente al País en materia de sostenibilidad técnica y financiera,

universalización de la atención y fortalecimiento de los territorios.
- Garantizar la *pertinencia y calidad en la atención integral* a la primera infancia, articulando acciones desde antes de la concepción, hasta la transición hacia la educación formal.
- *Sensibilizar y movilizar* a toda la sociedad colombiana con el propósito de transformar las concepciones y formas de relación con los niños y las niñas más pequeños.
- Hacer *visible y fortalecer a la familia* como actor fundamental en el desarrollo infantil temprano.

La integralidad de la Estrategia se expresa a través de tres elementos: *la concepción de la niña y el niño* (ciclo vital y dimensiones humanas) y sus derechos (universales, indivisibles, interdependientes, irreversibles, progresivos, exigibles e irrenunciables.), cuya manera concreta como se manifiestan los derechos la estrategia la ha denominado *"realizaciones", la atención* (territorial, disponible, accesible, de calidad, incluyente y sostenible) y la gestión (centrada en la persona y sus contexto, con un enfoque basado en derechos, coordinada unificada e intersectorial, corresponsable y concurrente).

ATENCION INTEGRAL
- Realizaciones (R) y Ruta y Registro Niño a Niño

Mientras las realizaciones presentan una perspectiva de los derechos, la ruta traza el camino de acciones estratégicas y su entramado de relaciones, a través del cual se asegura el logro de las realizaciones para cada niña y niño, así mismo la información niño a niño permite hacer el seguimiento con respecto a la garantía en la atención y cumplimiento de sus realizaciones.

Familia
R1. Nace en una familia que le acoge y se prepara para su crianza.
R2. Cuenta con padres, madres o cuidadores principales que ponen en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo temprano.

Niño y Niña
R3. Monitoreado en su crecimiento y desarrollo
R4. Salud
R5. Nutrición
R6. Desarrollo Integral
R7. Participación

Sociedad
R8. Identidad jurídica y cultural
R9. Ambientes seguros y protegidos
R10. Protección y restablecimiento de derechos

CALIDAD
- Lineamientos técnicos
- Estándares
- Asistencia técnica
- Competencias institucionales
- Cualificación

Implementación de la Estrategia en los territorios
- Diagnóstico claro de la situación de sus niñas y niños en primera infancia
- Conocimiento de la propuesta técnica de la Estrategia
- Población identificada y caracterizada
- Conocimiento de la oferta de servicios existente
- Implementación de la Ruta de Atención Integral
- Estrategia de monitoreo de su política de primera infancia
- Equipo de trabajo intersectorial

1.2. Planes y Políticas

1.2.1. Planes

A) Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014

El Plan de Desarrollo es el instrumento de planeación que orienta el accionar de los diferentes actores del territorio para un período de gobierno.

En el plan se expresan los objetivos, metas, políticas, programas, subprogramas y proyectos de desarrollo, y se programan las inversiones en el corto, mediano y largo plazo. El PND en su artículo 136, Parágrafo 1°, establece:

Entiéndase atención integral a la primera infancia, como la prestación del servicio y atención dirigida a los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años y 11 meses, de edad, con criterios de calidad y de manera articulada, brindando intervenciones en las diferentes dimensiones del Desarrollo Infantil Temprano en salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección.

Figura 1.
Estructura del Plan de Desarrollo:
"Prosperidad para Todos"

Educación de calidad y competencias:

- Traslado de pro gramas de alimentación escolar al MEN.
- Revisión, actualización y definición de los lineamientos técnico-administrativos, de los estándares y de las condiciones del programa para la atención integral a la primera infancia por parte del MEN.
- Implementación del Sistema único de información de la infancia (SUIN), para el seguimiento al cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. ICBF
- Diseño currículo básico de desempeño de estudiantes. MEN
- Mejoramiento de la infraestructura educativa. MEN
- Regulación de jornadas de aprendizaje.
- Definición de la política y reglamentación del esquema de atención educativa de la población con necesidades educativas especiales. MEN
- Conectividad educativa a través de la promoción de programas de conexión educativa.
- Evaluación de estudiantes y docentes certificaciones y acreditaciones
- Subsidios de educación superior a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 del Sisbén.

B) Plan Sectorial 2010-2014

Educación inicial

Líneas de acción		
ORIENTADAS A: 1. Desarrollo Integral de los niños (as) durante sus primeros años 2. Educación Inicial diferencial y de calidad 3. Derecho a la Educación 4. Desarrollo social y prosperidad del país		
Acceso y permanencia • Cobertura • Ambientes Educativos Especializados y Pertinentes • Sistema de Información de registro niño a niño	**Calidad y pertinencia** • Lineamentos y orientaciones pedagógicos • Formación y cualificación de agentes educativos • Sistema de aseguramiento de la calidad (Ruta de atención, lineamientos técnicos y estándares de calidad). • Sistema de información (Caracterización de los prestadores del servicio y seguimiento a las condiciones de calidad).	**Fortalecimiento atención integral** • Fortalecimiento del rol de las S.E. territoriales: *Favorecer* el tránsito de Ed. Inicial a Educ. Formal. *Promover* el trabajo Interinstitucional para la calidad en la atención Integral (Ed. inicial, salud, nutrición y protección). *Promover* procesos de formación y cualificación de agentes educativos e implementación de lineamientos de formación del TH. *Liderar* la implementación SACa de los centros de desarrollo Infantil Temprano. *Liderar* la implementación lineamientos y orientaciones pedagógicas.

Tabla 1.
Estructura del servicio de Educación Inicial
en el Plan Sectorial

El Plan Decenal de Educación 2006-2016 (PNDE) formula retos, macro-objetivos, objetivos, metas y grandes acciones que deben servir de referencia para la formulación de políticas, programas y proyectos en las entidades territoriales en cuanto a la educación de la primera infancia en Colombia en este decenio. El PNDE

se define como un pacto social por el derecho a la educación, y tiene como finalidad servir de ruta y horizonte para el desarrollo de la educación del país en el próximo decenio, de referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e Instituciones Educativas y de instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación.

Uno de los diez retos y desafíos del PNDE es el desarrollo infantil y la educación inicial con los siguientes enfoques:

- Convertir la educación inicial en prioridad para la inversión económica nacional, regional y local de Colombia.
- Garantizar la oferta de atención integral a niños menores de 7 años para garantizar acceso, permanencia, cobertura e inclusión.
- Articular las instancias públicas y privadas del orden nacional, regional y local en el desarrollo e implementación de la política para la primera infancia.
- Fortalecer los planes, programas y proyectos dirigidos al cuidado de la infancia, con el concurso del Estado, la familia y el sector privado.
- Impulsar programas de formación y cualificación de docentes de preescolar y de las instituciones (escuelas normales y facultades de educación), como requisito para una educación de calidad.

C) Plan Institucional 2012

Decreto 2009 de 1997, por el cual se aprueban los Estatutos del INSOR

Objetivos: Asesorar al Gobierno Nacional, Departamental y Municipal en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo integral del limitado auditivo a través de la educación, Promover y liderar a nivel Nacional los procesos de investigación sobre la problemática de la limitación auditiva, servir de centro de información y divulgación, estadística y orientación. Velar por la calidad de la educación para los limitados auditivos, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, espiritual, afectiva, intelectual y física de esta población. Garantizar el adecuado cubrimiento del servicio público de la educación para los limitados auditivos, con la participación de las entidades territoriales, la sociedad y la familia. Promover y coordinar la ejecución de planes de prevención y atención intersectoriales que permitan el desarrollo integral de los limitados auditivos.

Funciones: Velar por la calidad de la educación, asesorando, verificando el cumplimiento de las normas en los servicio educativos; diseñando sistemas de información de educación, medición y evaluación; preparando y promoviendo las metas y los planes de desarrollo del sector; impulsando la investigación, enseñanza y difusión de la LSC que facilite el acceso a la educación, a la información a la cultura y a la formación de intérpretes; impulsar programas promoción, salud auditiva y prevención, propiciando la participación de los medios de comunicación en los procesos de educación; promoviendo la cooperación internacional para la población sorda del país.

Figura 2.
Estructura y funciones del INSOR

1.2.2. Políticas

- Colombia por la primera infancia: política pública por los niños y niñas, desde la gestación hasta los seis años – 2006. El objetivo general de la política de primera infancia es "Garantizar el ejercicio de los derechos de los niños y niñas menores de 6 años y de las madres gestantes y lactantes, en los escenarios familiar, comunitario e institucional, para lograr su desarrollo y protección integral contribuyendo así al logro de la equidad e

inclusión social en Colombia", basado en los principios de corresponsabilidad e integralidad.

- La política de infancia concibe los niños y niñas como sujeto de derechos, quienes desempeñan un papel importante en su desarrollo, dándole prevalencia a los derechos de los niños (primera infancia) sobre los demás y no solamente su reconocimiento sino su restitución y garantía desde la particularidad, garantía de derechos como la existencia, desarrollo, ciudadanía, protección, salud, participación y la cultura teniendo en cuenta que sus primeros años de vida son claves e irremplazables para el desarrollo posterior (individual y social).

- Documento Conpes 113 de 2007: Política de seguridad alimentaria y nutricional. El objetivo general de la política es garantizar que toda la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad.

- Documento Conpes Social 109 de 2006: Política pública nacional de primera infancia *"Colombia por la primera infancia"*, se enmarca en el contexto de los derechos fundamentales de los menores: salud, educación, nutrición, protección y participación.

El objetivo es que los menores reciban atención integral mediante programas que involucren a la familia, la comunidad y las instituciones especializadas.

En el marco de la atención integral, el desarrollo de la política para la Primera Infancia se hará a través de tres modalidades: entorno familiar, comunitario e institucional[3].

2. Protección y restablecimiento de los derechos de los niños y niñas PI

La protección de los niños y niñas es una forma de garantizar y propender por la efectividad de los derechos de las personas, fin esencial del Estado social de Derecho. Estos derechos se protegen de diversas formas:

- A partir del reconocimiento del Estado, la Sociedad y la familia como los principales actores colectivos y por lo tanto, destinatarios de políticas públicas en el Estado Social de Derecho. Cuando la Constitución Política consagra, en su parte dogmática, un catálogo de derechos de los cuales, los niño y niñas son titulares y establece deberes y prohibiciones en cabeza del Estado, del legislador, del núcleo familiar y de la sociedad para la protección y garantía de estos derechos;
- Cuando el Estado colombiano suscribe tratados y convenios internacionales que tienen por finalidad la protección de los niños y niñas;
- En ejercicio de la función legislativa, cuando el Congreso expide normas que protegen a los niños y niñas
- Cuando la Corte Constitucional, desde las funciones establecidas en la parte orgánica de la Constitución ejerce la guardia de la integridad y supremacía constitucional, interpretando los textos legales y armonizándolos con las

[3] "Familiar: Esta modalidad presta atención integral en cuidado, nutrición y educación inicial a niños y niñas menores de 5 años, ubicados en zonas rurales dispersas o urbano marginales que por dificultades geográficas o de otro tipo no acceden a ninguna Modalidad de Atención Integral, fortaleciendo la labor educativa en el hogar.
Comunitaria: Esta modalidad brinda atención integral a los niños y niñas menores de 5 años atendidos actualmente por los Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF, complementando los servicios de cuidado y nutrición con un componente educativo".
Institucional: Esta modalidad va dirigida a niños y niñas menores de 5 años ubicados en zonas urbanas, que no acceden a ningún servicio de atención integral por falta de oferta. En esta se ofrecerán los componentes de cuidado, nutrición y educación inicial durante 5 días de la semana, en jornadas de 8 horas diarias". *Guía Operativa para prestar atención integral a la primera infancia,* ICBF.

disposiciones de la Constitución, para garantizar, proteger y hacer efectivos los derechos de los menores;

- La protección a los niños en el ámbito constitucional se materializa en las decisiones de la Corte Constitucional que hacen referencia a su derecho a tener una familia y a no ser separado de ella; y frente a el derecho a la educación como derecho fundamental, lo cual implica, el deber del Estado de promover y velar por la educación de calidad y que los menores accedan a ella;
- Cuando se promueve la participación de niños y niñas menores de 6 años en la toma de decisiones que afectan sus vidas en los espacios de desarrollo social, familiar e Institucional.
- Cuando se garantiza la restitución de los derechos que han sido vulnerados haciendo efectivo los mecanismos de participación ciudadana[4].

[4] *Acción de Tutela: es un mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento preferente y sumario. Procede para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados ya sea por autoridad pública o particulares. No procede cuando existan otros medios de defensa judicial (Artículo 86 de la Constitución Nacional). Acciones Populares y de grupo: la Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos. Los derechos e intereses colectivos y del medio ambiente son susceptibles de ser protegidos mediante estas acciones, y así evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior (artículo 88 de la Constitución Nacional). El Derecho de Petición: es un derecho fundamental que tiene toda persona, para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades o ante las organizaciones privadas que establezca la ley. Sirve para obtener una pronta resolución a un asunto concreto, ya sea queja, manifestaciones, reclamos o consultas. La violación del Derecho de Petición por parte de las autoridades o de los particulares encargados del servicio público, puede conducir a que este derecho sea tutelado (artículo 23 de la Constitución Nacional). Acción de Cumplimiento: es un mecanismo mediante el cual toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. No procede para la protección de derechos que pueden ser garantizados mediante la Acción de Tutela o cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo. (artículo 87 de la Constitución Nacional).*

Análisis normativo del capítulo IX de la ley 982 de 2005

ELFA YANETH VARGAS
Fonoaudióloga
Profesional Universitario INSOR

Resumen

En este documento se hace un análisis del capítulo IX de la Ley 982 de 2005, relacionado con la Creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia; se presenta una visión sobre los actores intervinientes, las obligaciones por cumplir y los vacíos identificados para la implementación de la norma. En primera instancia se presenta una revisión de los antecedentes de trabajo desarrollado entre los años 2006 a 2009 en el que participaron varias instituciones públicas y privadas, se identifican los aportes principales logrados a través de un trabajo conjunto, entregado posteriormente al entonces Ministerio de la Protección Social como insumo para reglamentar la ley. Se realiza luego un análisis de los aspectos mencionados en el marco de la norma, a partir de la estructura organizacional del Ministerio de Salud, de la normatividad relacionada emanada desde esta entidad y de las posibilidades de aplicación según el actual Plan Obligatorio de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). Finalmente se emiten algunas recomendaciones consideradas pertinentes para su reglamentación, proceso fundamental en el cumplimiento de los derechos allí reconocidos, dentro del contexto de políticas de salud y políticas de discapacidad asumidas por el país.

Palabras clave: Ley 982, detección temprana, reglamentación

A partir de la promulgación de la Ley 982 de 2005 por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas, el Instituto Nacional para Sordos empezó a liderar acciones dirigidas a promover su reglamentación, siendo uno de sus focos el articulado 41, 42 y 43 relacionado con el derecho de todo recién nacido a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva, la obligatoriedad de realizar los estudios para la detección temprana de la hipoacusia antes del primer año de vida y la creación del Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia, temas concernientes a la misión y visión institucionales.

A partir del año 2006 se aborda el tema con la elaboración de aportes para la reglamentación, acción que continuó hacia el año 2007 con el desarrollo de mesas de trabajo y la ejecución del primer encuentro para reglamentación de la Ley 982 dirigido a instituciones, asociaciones y profesionales relacionadas con la atención de la población sorda y sordociega, en el campo de la salud auditiva comunicativa y en el campo laboral, contando con la participación del MEN, Asociación Colombiana de Sordociegos (Surcoe), Teletón, Universidad Nacional, INCI, Sense Internacional, Clínica José A Rivas, Asoaudio, Hospital de Engativá, Hospital Botero del Piro de Chile, Ministerio de la Protección Social, Fenascol, Instituto de niños Ciegos y Sordos, y Fundación Cinda. El resultado de este trabajo tuvo continuidad en el año 2008 con la ejecución del segundo encuentro de reglamentación y con la entrega de una propuesta de decreto reglamentario con el liderazgo del INSOR y la participación de las entidades antes mencionadas.

En términos generales, durante cada vigencia se realizaron los aportes técnicos, sugerencias e insumos a ser tenidos en cuenta para la reglamentación:

2006	2007	2008
Se propone la realización de tamizaje auditivo a neonatos durante la estancia posparto Orientación a las familias sobre opciones comunicativas en las instituciones prestadoras de servicios. Vigilancia epidemiológica de pérdidas auditivas por parte de las secretarías de salud departamentales, distritales y municipales. Condiciones básicas para realizar del tamizaje auditivo, como responsabilidad de las Empresas Promotoras de Salud. Implementación de Programas de detección temprana de la pérdida auditiva en las Instituciones Prestadoras de servicios Entrenamiento al personal a cargo, direccionamiento a padres de familia, Creación de bases de datos, Designación de un responsable en cada centro hospitalario para todo programa de detección, diagnóstico y tratamiento temprano de la hipoacusia Diagnóstico de la pérdida auditiva en menores de 6 meses contando con los profesionales y equipos requeridos, seguimiento a la evolución y a la calidad de las ayudas auditivas requeridas. Asesoría y Asistencia Técnica por parte del INSOR a profesionales del sector salud a nivel público y privado, proporcionando herramientas para realizar la detección temprana de la pérdida auditiva y la orientación familiar.	Capacitación y entrenamiento del profesional de la sala de partos para la realización de los procedimientos de detección. Remisión a retamizaje cuando fallen primer tamizaje. Remisión a evaluación audiológica cuando fallen retamizaje. Remisión a médico ORL para determinar conductas a seguir (intervenciones médico quirúrgicas y ayudas tecnológicas). Incluir dentro de la Consejería a familias la actualización sobre las ayudas tecnológicas utilizadas. Se adicionó a las Administradoras de Régimen Subsidiado ARS como responsables de la realización del tamizaje auditivo. Desarrollo y permanente actualización de bases de datos con los casos detectados, diagnosticados, remisiones realizadas y su seguimiento, más el reporte de los casos a los que no se les realiza el tamizaje auditivo en el momento de salir del hospital. Disposición de los equipos: analizador de oído medio, potenciales evocados auditivos de tallo cerebral (PEATC), Otoemisiones acústicas(OEA), audiómetro con campo libre y cabina insonorizada para procedimientos de diagnóstico audiológico en niños menores de 6 meses de edad. Seguimiento a los procesos de intervención en las EPS y ARS (Selección, entrega, adaptación y control periódico de audífonos)	Propuesta de Flujograma a seguir dentro del Programa Universal de Detección Temprana. Propuesta de esquema de tamizaje auditivo identificando las pruebas iniciales a aplicar y la población beneficiaria, para la detección de pérdida auditiva en todo recién nacido sano y recién nacido que requiera Unidad de Cuidado Intensivo Neonatal. Condiciones de pasa falla, condiciones de retamizaje, evaluación diagnóstica con pruebas audiológicas formales y direccionamiento a lengua oral o lengua de señas colombiana. (INSOR). Propuesta de flujograma para tamizaje auditivo con exámenes sugeridos para la detección de pérdida auditiva en bebés de 0 a 6 meses. Condiciones de pasa, falla y retamizaje. Procedimiento a seguir para evaluación diagnóstico, terapia diagnóstica, amplificación, estimulación integral y control audiológico permanente. Recomendaciones para padres de familia en el desarrollo del procedimiento de evaluación (Fundación Cinda) Se aporta una síntesis de marco de referencia de la detección temprana: Principios de la detección temprana propuestos desde la ASHA (*American Speech and Hearing Asociation*) y el seguimiento de normas técnicas internacionales, para la detección, el diagnóstico y la atención temprana de la hipoacusia, tamizaje auditivo (Asoaudio) En relación con el artículo 44 se propusieron adiciones a los objetivos del programa de detección temprana planteados en la ley.

Tabla 2.
Aportes, sugerencias e insumos para la reglamentación en el periodo 2006-2008

En la revisión de estos antecedentes documentales y la elaboración de resúmenes analíticos de los mismos, se encuentra que las acciones planeadas en los años 2006 a 2008 para reglamentación de la ley se ejecutaron completamente y se pusieron a disposición del ministerio de la protección social los insumos allí generados. Así mismo, en estas propuestas se expone que desde el INSOR se brindarán los insumos técnicos necesarios derivados de su investigación y experiencia, para que el Ministerio de la Protección Social construya la normativa que guiará la investigación en Colombia para la detección temprana y atención de la hipoacusia a todo recién nacido menor de un año. De igual forma, durante las vigencias en que se adelantaron las diversas propuestas se establecieron y mantuvieron las comunicaciones con el ministerio y viceministro de salud con el objetivo de proponer trabajo conjunto y aunar esfuerzos para la reglamentación de la ley.

En tanto este proceso continúa siendo de interés dentro de las prioridades institucionales, se presenta a continuación un análisis de los artículos 42, 43 y 44 a la luz de los cambios normativos y herramientas disponibles en el sistema de seguridad social en salud. Tanto para la reglamentación, como la operativización de acciones que permitan hacer efectivos los contenidos enunciados, se proponen los siguientes actores intervinientes desde las respectivas funciones que les atañen:

ARTICULO/ENUNCIADO	ACTORES INTERVINIENTES
Articulo 42 Todo niño recién nacido tiene derecho a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva y se le brinde tratamiento en forma oportuna si lo necesitare	1. **Sistema General de Seguridad Social en Salud** en tanto es el que genera las decisiones y procesos organizativos correspondientes para prestación de los servicios de salud del régimen contributivo y del régimen subsidiado. Reformado a partir de la ley 1438 de 2011 para fortalecer la prestación del servicio público en el marco de la estrategia Atención Primaria en Salud, constituida por tres componentes integrados e interdependientes: los servicios de salud, la acción intersectorial/transectorial por la salud y la participación social, comunitaria y ciudadana, lo que permite cobijar derechos del capítulo IX de la ley 982.
Artículo 43 Será obligatoria la realización de los estudios que establezcan para tal efecto las normas emanadas por el Ministerio de la Protección Social conforme al avance de la ciencia y la tecnología para la detección temprana de la hipoacusia, a todo recién nacido, antes del primer año de vida.	2. **Comisión de Regulación en Salud**, en tanto es responsable de definir y actualizar cada dos años la atención especial y diferenciada en la prestación de servicios de salud para los niños, niñas y adolescentes garantizando la promoción, la efectiva, detección temprana y tratamientos adecuados de enfermedades, atención de emergencias, restablecimiento físico y sicológico de derechos vulnerados y rehabilitación de las habilidades físicas y mentales de los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad, teniendo en cuenta sus ciclos vitales, el perfil epidemiológico y la carga de la enfermedad.
Artículo 44 Autorizase al Gobierno Nacional para crear el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia en el ámbito del Ministerio de la Protección Social, que tendrá los siguientes objetivos, sin perjuicio de otros que se determinen por vía reglamentaria (Ver numerales a continuación en esta columna)	3. **Entidades Promotoras de Salud, Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado** en tanto ejercen las funciones administrativas y asistenciales y son nivel decisorio para la prestación de los servicios de salud. Se define su actuar en la ley 1438 de 2011 donde se establece que Las Entidades Promotoras de Salud garantizarán la prestación de las intervenciones de promoción de la salud, detección temprana, protección específica, vigilancia epidemiológica y atención de las enfermedades de interés en salud pública, del Plan de Beneficios con las redes definidas para una población y espacio determinados. 4. **Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y Empresas Sociales del Estado** que en su calidad de prestadores son las encargadas de implementar los servicios. 5. **Superintendencia Nacional de Salud** como la entidad encargada del financiamiento, aseguramiento, Prestación de servicios de atención en salud pública individual y colectiva. 6. **Instituto Nacional para Sordos INSOR** en ejercicio de sus funciones y su misión institucional, así como de su trayectoria en acciones de promoción de la salud auditiva y prevención de la deficiencia en el territorio nacional. Se propone su actuar en calidad de ente asesor
a) Crear el centro de información, documentación y orientación para familias de niños detectados con deficiencia auditiva de cualquier grado, para que tengan acceso a la información oportuna, adecuada y equilibrada en relación con las distintas modalidades comunicativas: sus alcances, oportunidades y debilidades	• Programas de Promoción y Prevención • Entidades Promotoras de Salud • Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado • Responsabilidad directa de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y Empresas Sociales del Estado, quienes deberán articular acciones de reporte al Sistema de Información y al Observatorio del Ministerio de Salud Instituto Nacional para Sordos INSOR en calidad de ente asesor
b) Atender en todo lo referente a la investigación, docencia, prevención, detección y atención de la hipoacusia	• Ministerio de salud y protección social • Colciencias • Universidades • Entidades Promotoras de Salud • Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado • Programas de promoción y prevención Instituto Nacional para Sordos INSOR en calidad de ente asesor

c) Coordinar con las entidades de salud y educativas del país que adhieran al mismo, las campañas de educación, detección y prevención de la hipoacusia tendientes a la concientización sobre la importancia de la realización de los estudios, diagnósticos tempranos, incluyendo la inmunización contra la rubéola y otras enfermedades inmunoprevenibles	• Entidades Promotoras de Salud, Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado • Programas de Promoción y Prevención • Programas salud al colegio/escuelas saludables • Instituto Nacional para Sordos INSOR en calidad de ente asesor
d) Planificar y promover la capacitación del recurso humano en las prácticas diagnósticas y tecnología adecuada	• Ministerio de salud y protección social, en relación con su función de Formular, en lo relativo a la Ley 789 de 2002, las políticas de formación del recurso humano, capacitación y aprendizaje para armonizarlas con las necesidades económicas y las tendencias de empleo, según decreto 205 de 2003 • Universidades y formadores del talento humano en programas de Fonoaudiología y especialización en Audiología Instituto Nacional para Sordos en calidad de ente asesor
e) Realizar estudios estadísticos que abarquen a todo el país con el fin de evaluar el impacto de	• Ministerio de salud y protección social • Universidades • Grupos de investigación • Colciencias • Entidades Promotoras de Salud, Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado • Programas de promoción y prevención Instituto Nacional para Sordos INSOR en calidad de ente asesor

Tabla 3.
Análisis de los artículos 42, 43 y 44 de la Ley 982 de 2005

A continuación se presenta el análisis realizado en cuanto a vacíos y obligaciones a tener en cuenta para reglamentación del articulado del capítulo IX y de los objetivos del Programa Nacional de detección temprana de la hipoacusia descritos en el artículo 44 de la ley.

ARTICULO/ENUNCIADO	VACIOS	OBLIGACIONES
Articulo 42 Todo niño recién nacido tiene derecho a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva y se le brinde tratamiento en forma oportuna si lo necesitare	1. La guía para la atención del recién nacido aún vigente a inicios de 2012 no contempla la valoración auditiva específica, sino que establece el Examen físico general que supone la evaluación de todos los órganos, funciones y sistemas, dirigida a: Diagnosticar identidad sexual, Calcular edad gestacional estableciendo correlación de peso para la edad gestacional, Evaluar correlación de peso para la edad gestacional, descartar anomalías congénitas, descartar infección, Comprobar permeabilidades Sin embargo, en 2012 se adelanta el proceso de construcción de las guías de atención del recién nacido, entre las cuales se encuentran: Recién nacido sano, recién nacido pretérmino, y guía de detección de anomalías congénitas en el recién nacido, las cuales contemplan el tamizaje auditivo. Es importante anotar que aunque son guías de recomendaciones en la atención, no son de carácter obligatorio	En Colombia, Los derechos se sustentan en políticas internacionales, están explícitos en la Constitución Política de Colombia y se objetivizan en diversas leyes. Por tanto, en términos del derecho, la obligación de este artículo recae sobre el estado colombiano y se sustenta en: 1. En la Constitución Política de Colombia Artículo 44 que establece los derechos fundamentales de los niños se encuentra el derecho a la salud, y por ley se encuentra reglamentado dentro de la ley 100 de 1997. Se enuncia el derecho a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. 2. En los Derechos de los Niños, y en relación con la temática de la ley 982, se identifica el derecho a Gozar de seguridad social, y a gozar de servicios médicos adecuados. 3. La Ley 1098 de 2006, Código de la infancia y la adolescencia, tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. En su Artículo 7 establece la Protección integral, la cual implica su reconocimiento como sujetos de derechos. En su Artículo 27 identifica el Derecho a la salud integral entendida como un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad, y precisa en su Parágrafo 1 la garantía de la prestación de todos los servicios, bienes y acciones, conducentes a la conservación o la recuperación de la salud de los niños, niñas y adolescentes. 5. Para la reglamentación de este artículo se identifica la obligación del estudio temprano de la capacidad auditiva, el cual se sustenta en lo estipulado en el artículo 12 del acuerdo 029 de 2011 relacionado con la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, de conformidad con la estrategia de Atención Primaria en Salud -APS- donde se establece que el Plan Obligatorio de Salud cubre todas las atenciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, protección específica y detección temprana, según aplicación de normas técnicas y guías de atención integral. 6. Asiste la obligatoriedad al Ministerio de Salud la implementación de las Guías de atención integral al Recién nacido, en cuanto termine su proceso de construcción, y en lo posible, establecer su aplicación con carácter obligatorio. Así mismo, el INSOR como participante invitado a los grupos focales de construcción de las Guías, sugiere que se contemplen recomendaciones dirigidas a articular los procedimientos de atención que permitan realizar un seguimiento de factores de riesgo del déficit auditivo y la ejecución de pruebas de detección.

Articulo 43 Será obligatoria la realización de los estudios que establezcan para tal efecto las normas emanadas por el Ministerio de la Protección Social conforme al avance de la ciencia y la tecnología para la detección temprana de la hipoacusia, a todo recién nacido, antes del primer año de vida.	1. Si bien dentro del quehacer en promoción y prevención la resolución 412 de 2000 es la que guía principalmente las acciones de detección oportuna en los menores de 10 años, esta normativa no especifica el procedimiento para evaluar el sentido de la audición. 2. La Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años, no establece dentro de sus procedimientos la valoración auditiva para los menores de cinco años sanos o sin factores de riesgo, en los cuales puede existir pérdida auditiva ideopática 3. En este punto es de crucial importancia resaltar que no existe una norma técnica para la detección de alteraciones auditivas. Dado que el artículo 42 de la ley establece el derecho de todo recién nacido a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva de acuerdo con los documentos emanados desde el Ministerio de salud y protección social, este vacío constituye el principal problema a solucionar en propósito del cumplimiento del derecho y por ende de la ley 982.	Se identifican obligaciones a cumplir dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en tanto, los estudios a los que alude este artículo se rigen dentro del sistema de beneficios para régimen contributivo y régimen subsidiado dentro del Plan Obligatorio de Salud, POS. En consideración a que: Actualmente el POS ha sido modificado y puesto en vigencia por el Acuerdo 029 de 2011, que deberá ser aplicado por las Entidades Promotoras de Salud y los Prestadores de servicios de salud a los afiliados, para el goce efectivo del derecho a la salud y la atención en la prestación de las tecnologías en salud que cada una de estas entidades garantizará a través de su red de prestadores, a los afiliados dentro del territorio nacional y en las condiciones de calidad establecidas por la normatividad vigente - El POS establece en el Artículo 12, promoción de la salud y prevención de la enfermedad, que de conformidad con la estrategia de Atención Primaria en Salud cubre todas las atenciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, protección específica y detección temprana adoptadas mediante las resoluciones 412 y 3384 de 2000, 3442 de 2006 y 0769 y 1973 de 2008 del Ministerio de Salud y Protección Social. La pertinente revisión de estas resoluciones conducen a identificar que para efectos de la ley 982 aplicaría al contexto la resolución 412 de 2000 en la cual se adoptan las normas técnicas de obligatorio cumplimiento en relación con las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida para el desarrollo de las acciones de protección específica y detección temprana y las guías de atención para el manejo de las enfermedades de interés en salud pública, a cargo de las Entidades Promotoras de Salud, Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado. - Dentro de este contexto se define la Norma Técnica como el documento mediante el cual se establecen las actividades, procedimientos e intervenciones costo–efectivas de obligatorio cumplimiento, a desarrollar en forma secuencial y sistemática en la población afiliada, para el cumplimiento de las acciones de protección específica y de detección temprana establecidas en el Acuerdo 117 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Igualmente determinan las frecuencias mínimas anuales de atención y los profesionales de la salud responsables y debidamente capacitados para el desarrollo de las mismas - El artículo 9 de la resolución 412 de 2000 define para la detección temprana, adoptar las normas técnicas para las actividades, procedimientos e intervenciones establecidas en el Acuerdo 117 del Consejo Nacional de Seguridad Social en salud, y que no existe dentro de ellas una norma técnica para Detección temprana de las alteraciones de la agudeza auditiva - El parágrafo del artículo 9 de la resolución 412 de 2000 se enuncia que si alguna de las normas o guías referidas en el presente Artículo son modificadas de tal forma que se incluyan tecnologías en salud, requieren aprobación expresa de la Comisión de Regulación en Salud para ser incluidas dentro de los contenidos del Plan Obligatorio de Salud - La Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 años establece su ejecución como responsabilidad de todos los actores (aseguradores, prestadores, entidades territoriales) en relación con la población a su cargo. - Dentro de esta norma se entiende la atención para la detección temprana de las alteraciones del crecimiento y desarrollo de los niños y las niñas menores de diez años, como el conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones dirigidas a esta población, mediante las cuales se garantizan su atención periódica y sistemática, y Establece dentro de sus objetivos específicos impulsar los componentes de salud oral, visual y auditiva - Dentro de esta norma se establece para los niños de 1 a 5 años la Valoración Auditiva a todo niño con factores de riesgo de hipoacusia mediante potenciales evocados auditivos de tallo en el período neonatal o en los primeros meses de vida, y para los niños que nazcan con una de las siguientes condiciones especiales: Peso al nacer menor de 2500 gramos y otros factores de riesgo pre, peri o postnatales, así como discapacidad o enfermedad congénita, los que sufran enfermedad grave en su primer mes de vida, la obligatoriedad de ser controlados en su crecimiento y desarrollo, durante los dos primeros años por el pediatra con una periodicidad mensual de los controles en el primer año de vida y bimensual en el segundo año. - Para los niños que tengan algún grado de discapacidad o una enfermedad crónica con repercusión importante para su salud, esta norma técnica establece el control en su crecimiento y desarrollo por el pediatra y el fisiatra hasta los 10 años de edad. Se propone: 1. El cumplimiento de obligaciones del Ministerio de Salud y del SGSSS en lo concerniente a atención de riesgos para los niños menores de 10 años, supliendo el documento técnico que norme las actividades, procedimientos e intervenciones para atención de la hipoacusia y definir las acciones y procedimiento para elaboración de las norma técnica para detección de la hipoacusia. 2. Acudir a la Comisión de Regulación en Salud para solicitar la incorporación de la norma técnica en salud auditiva. 3. Realizar los ajustes necesarios, para normatizar dentro de los servicios del SGSSS la implementación obligatoria de las guías de atención del recién nacido desarrolladas por la alianza Cinets, en las que se ha contemplado el tamizaje auditivo como parte de los procedimientos recomendados: Guía de Recién Nacido Pre término, Guía de Recién Nacido sano y Guía de detección de anomalías congénitas en el recién nacido. 4. Realizar seguimiento a la Aplicación de las guías de atención del recién nacido sano, recién nacido pretérmino y detección de anomalías congénitas en el recién nacido lo relacionado con el tamizaje auditivo. 5. Verificación en el cumplimiento de los procedimientos de atención de recién nacido con sepsis neonatal, recién nacido con asfixia perinatal, Recién Nacido con patologías respiratorias neonatales y recién nacido con anomalías congénitas, que permitan realizar una articulación con los procedimientos definidos en la Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años, con el propósito de realizar seguimiento de factores de riesgo de discapacidad auditiva y la ejecución de pruebas de detección 6. Aplicación de la norma técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años, para valoración auditiva, siendo indispensable la previa Construcción de la norma técnica específica de salud auditiva. Se sustenta en la función del ministerio de Dictar las normas científicas que regulan la calidad de los servicios y el control de los factores de riesgo, que son de obligatorio cumplimiento por todas las entidades promotoras de salud y por las instituciones prestadoras de servicios de salud del sistema general de seguridad social en salud y por las direcciones seccionales, distritales y locales de salud. 7. Incluir dentro de la norma técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años, la valoración auditiva en las actividades a desarrollar con niños de 6 a 10 años según lineamientos de la norma específica para salud auditiva. 8. Realizar seguimiento de la aplicación de condiciones especiales de la atención para factores de riesgo y discapacidad identificados en la norma técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años. 9. Incorporar el tema específico de promoción y prevención en salud auditiva dentro las actividades de atención por etapas determinadas en dicha norma: Puericultura, control del niño sano. 10. Incorporar el tema específico de promoción y prevención en salud auditiva dentro de todas las actividades, procedimientos e intervenciones estipuladas en la resolución 412 de 2000. 11. Estipular la evaluación diagnóstica audiológica dentro de los procedimientos, con la debida referencia a los niveles II y III de atención en salud.

Articulo 44 Autorizase al Gobierno Nacional para crear el Programa Nacional de Detección Temprana y Atención de la Hipoacusia en el ámbito del Ministerio de la Protección Social, que tendrá los siguientes objetivos, sin perjuicio de otros que se determinen por vía reglamentaria (Ver numerales a continuación en esta columna)	1. Falta identificar la Hipoacusia dentro de los intereses de salud pública para Construcción y Formulación del Programa con proyección nacional e involucrando decisiones y responsabilidades desde la dirección de promoción y prevención del Ministerio, de las Secretarías de Salud Territoriales, Empresas Promotoras de Salud, e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y sus Programas de Promoción y Prevención 2. La Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años, no establece dentro de sus procedimientos la valoración auditiva para los menores de diez años sanos o sin factores de riesgo, en los cuales puede existir pérdida auditiva ideopática 2 En este punto es de crucial importancia resaltar que no existe una norma técnica para la detección de alteraciones auditivas. Dado que el artículo 42 de la ley establece el derecho de todo recién nacido a que se estudie tempranamente su capacidad auditiva de acuerdo con los documentos emanados desde el Ministerio de salud y protección social, este vacío constituye el principal problema a solucionar en propósito del cumplimiento del derecho y por ende de la ley 982. 2. Falta establecer y verificar las condiciones básicas para que en los territorios se pueda proyectar, implementar contenidos del programa. Esta necesidad se justifica en los resultados obtenidos en Bogotá en la investigación: "Estado de servicios de salud para la detección temprana de hipoacusia en instituciones prestadoras de servicios" 2 3. Diseñar la Metodología de implementación, seguimiento y reporte de información del Programa 4. Articular dentro de la estructura y organización del SGSSS	Para la reglamentación de este artículo debe tenerse en cuenta para su formulación, designar al Ministerio de salud y protección social como responsable, con sustento en sus funciones, y las herramientas disponibles dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud para la atención integral de los usuarios, en atención a las siguientes funciones: 1. En relación con las funciones del Ministerio según el Decreto 205 de 2003 aplicarían: - Coordinar y supervisar los planes y programas que desarrollan sus entidades adscritas o vinculadas en el campo del empleo, trabajo, previsión y, en los Sistemas de Seguridad Social Integral y de Protección Social. - Controlar y evaluar la ejecución de planes y programas en las áreas de empleo, trabajo, previsión, seguridad social integral y protección en coordinación con las entidades que desarrollen funciones en dichas materias. De acuerdo con el artículo 173 de la ley 100 de 1993 se encuentran relacionadas las siguientes funciones - Formular y adoptar, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las políticas, estrategias, programas y proyectos para el sistema general de seguridad social en salud, de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico, social y ambiental que apruebe el Congreso de la República. - Expedir las normas administrativas de obligatorio cumplimiento para las entidades promotoras de salud, por las instituciones prestadoras de servicios de salud del sistema general de seguridad social en salud y por las direcciones seccionales, distritales y locales de salud. - Formular y aplicar los criterios de evaluación de la eficiencia en la gestión de las entidades promotoras de salud y por las instituciones prestadoras de servicios de salud del sistema general de seguridad social en salud y por las direcciones seccionales, distritales y locales de salud. - Reglamentar la recolección, transferencia y difusión de la información en el subsistema al que concurren obligatoriamente todos los integrantes del sistema de seguridad social de salud independientemente de su naturaleza jurídica sin perjuicio de las normas legales que regulan la reserva y exhibición de los libros de comercio. 2. En relación con herramientas existentes dentro del Sistema General de Seguridad Social en salud: - Reglamentar la construcción de la norma técnica en salud auditiva, según contexto de la resolución 412 de 2000 - Incluir la valoración audiológica en actividades y procedimientos de la norma técnica de detección de alteraciones del crecimiento y desarrollo en menor de diez años de edad, en tanto, dentro de los postulados de la justificación de esta norma técnica se expone que la vigilancia y acompañamiento del crecimiento y desarrollo de los niños, así como la detección temprana y atención oportuna de sus alteraciones, representa la posibilidad de una intervención con alta rentabilidad social y económica. - Así mismo sustentar la reglamentación a partir de enunciados de los objetivos específicos de esta norma, donde se identifica, entre otros, los siguientes: la promoción de la salud, el crecimiento y desarrollo armónicos de todos los niños, Fomentar condiciones y estilos de vida saludables potenciando factores protectores y controlando factores de riesgo, Identificar oportunamente los problemas que afectan a los niños y niñas menores de diez años, Impulsar los componentes de salud oral, visual y auditiva, Fomentar la participación comunitaria y la articulación con el sector educativo como estrategias para fomentar la salud integral de los niños. - Formular reglamentación incluyendo tema específico de salud auditiva como acciones dentro de estrategias de Atención Primaria en Salud.
a) Crear el centro de información, documentación y orientación para familias de niños detectados con deficiencia auditiva de cualquier grado, para que tengan acceso a la información oportuna, adecuada y equilibrada en relación con las distintas modalidades comunicativas: sus alcances, oportunidades y debilidades	1. No se identifica claramente una ubicación dentro de la estructura y organización del SGSSS para el cumplimiento de este objetivo. Tampoco dentro de las actividades y procedimientos de promoción y prevención, en tanto el diagnóstico audiológico hace parte de la atención en segundo y tercer nivel.	Como obligación para el cumplimiento de este objetivo, el Ministerio de Salud debe promover la construcción y formulación de la norma técnica en salud auditiva y Guía de atención, donde se determinen las condiciones y responsables para el cumplimiento de este propósito. En Programas de Promoción y Prevención incluir procedimiento de consejería e información a padres dentro de la norma técnica específica para atención en salud auditiva 2. Incluir como obligación dentro de las actividades de promoción y prevención a desarrollar por etapas descritas dentro de la norma técnica de detección de alteraciones del crecimiento y desarrollo: Puericultura y control del niño sano 3. Realizar programación y seguimiento en virtud de lo estipulado en el artículo 16 de la resolución 412 donde se establecen los anexos técnicos 3- programación, 4- Indicadores de gestión y 5 – fortalecimiento de la gestión frente a las acciones de protección específica, detección temprana y atención de enfermedades de interés en salud pública. 4. Realizar seguimiento y evaluación como actividades de demanda inducida y obligatorio cumplimiento para los regímenes contributivo y subsidiado en virtud del artículo 17 de la resolución 412 de 2000 donde se establece que las Entidades Promotoras de Salud y Entidades Adaptadas, deberán radicar ante la Dirección de Promoción y Prevención del Ministerio de Salud o la dependencia que haga sus veces, el informe de gestión trimestral, dentro de los quince días calendario siguientes al vencimiento del respectivo trimestre, en forma impresa y en medio magnético, de acuerdo con el "Anexo Técnico 6 (Especificaciones para la Transferencia de Datos sobre ejecución de Acciones de Protección Específica, Detección Temprana y Atención de Enfermedades de Interés en Salud Pública)
b) Atender en todo lo referente a la investigación, docencia, prevención, detección y atención de la hipoacusia	1. En este numeral están incluidas todas las acciones que harían parte como componentes del programa nacional de detección. 2. Se necesita la delimitación del alcance de cada una de estas acciones y definir las responsabilidades sectoriales para precisar ejecución intersectorial. 3. Los términos de prevención, detección y atención de la hipoacusia deben especificarse dentro de norma técnica en salud auditiva como ya se ha propuesto para artículo 41 y 42 en el contexto de salud.	- Contemplar dentro de obligaciones del Ministerio la de definir su alcance para el cumplimiento de este objetivo con sustento en su función establecida en el Decreto 205 de 2003 relacionada con: Definir, dirigir, coordinar y estimular, conforme a las disposiciones legales y disponibilidades financieras del Sistema, las políticas y directrices encaminadas a fortalecer la investigación, indagación, consecución, difusión y aplicación de los avances nacionales e internacionales en el campo del cuidado, protección, desarrollo de la salud y la calidad de vida, así como en la prevención de las enfermedades. - Establecer alianzas dentro de convenios docente asistenciales. - En cuanto a la atención

c) Coordinar con las entidades de salud y educativas del país que adhieran al mismo, las campañas de educación, detección y prevención de la hipoacusia tendientes a la concientización sobre la importancia de la realización de los estudios, diagnósticos tempranos, incluyendo la inmunización contra la rubéola y otras enfermedades inmunoprevenibles	En tanto la hipoacusia no se identifica como una entidad de interés en salud pública, debe plantearse el contenido específico dentro del desarrollo de acciones de promoción en salud, para sensibilizar sobre la importancia, factores de riesgo y consecuencias. No hay claridad sobre los nexos intersectoriales que permitirían la aplicación de este objetivo	Entidades Promotoras de Salud, Entidades Adaptadas y Administradoras del Régimen Subsidiado Programas de Promoción y Prevención - Incorporar tema dentro de los programas de promoción y prevención identificando acciones intersectoriales: programas escuela saludable o salud al colegio - Incluir acciones obligatorias dentro de convenios docente asistenciales
d) Planificar y promover la capacitación del recurso humano en las prácticas diagnósticas y tecnología adecuada	La formación del recurso humano para lo planteado en este objetivo excede acciones de un programa de detección. El diagnóstico de la hipoacusia corresponde al quehacer profesional de Fonoaudiólogos, requiriéndose que en el desarrollo de programas de formación en educación superior se verifique dentro de los planes de estudio los contenidos y prácticas requeridas para dar cumplimiento. Verificación en Convenios docente asistenciales	Obligación del Ministerio de Salud según el Decreto 205 de 2003 define los siguientes objetivos y funciones del Ministerio: 1. Formular, en lo relativo a la Ley 789 de 2002, las políticas de formación del recurso humano, capacitación y aprendizaje para armonizarlas con las necesidades económicas y las tendencias de empleo. 2. Ejercer las funciones de inspección y dictamen sobre el ejercicio de profesiones y la formación de todo tipo de recurso humano para el sector que adelantan las instituciones públicas, privadas o de cualquier naturaleza, que forman parte del Sistema de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con lo establecido en el presente decreto y en la Ley 10 de 1990. Así mismo tener en cuenta aplicación de artículos 97, 98 y 99 de la ley 1438 de 2011 relacionados con la formación del talento humano y el artículo 104 de autorregulación profesional.
e) Realizar estudios estadísticos que abarquen a todo el país con el fin de evaluar el impacto de la aplicación de la presente ley	Debe precisarse la responsabilidad e instancias dentro del Ministerio de salud y protección social, por ejemplo Observatorio Nacional de Salud del ministerio y Sistema Sispro, en lo relacionado con la actualización permanente de datos en el ámbito del capítulo IX de la ley 982	

Tabla 4.
Vacíos y obligaciones en los artículos del capítulo IX de la Ley 982 de 2005

A partir de esta revisión se evidencia un panorama que posibilita ampliamente la reglamentación e implementación del capítulo IX de la Ley 982 de 2005 dentro del Sistema General de seguridad Social en Salud, tanto desde el punto de vista normativo como del funcionamiento de este sistema para la prestación de servicios de salud. Aunque actualmente dentro del SGSSS se están implementando acciones y se brindan beneficios dentro del POS que obedecen al marco de la ley, es necesario que desde el Ministerio de Salud se conjuguen y articulen acciones que en un contexto de reglamentación permitan la integralidad y calidad de las mismas.

Finalmente, se consideran las siguientes recomendaciones en relación con el proceso de reglamentación, en la perspectiva de una convocatoria del Ministerio para conocer el avance actual, saber los impedimentos y participar en la generación de las soluciones requeridas:

- El marco de la Ley 982, en relación con el Programa Nacional de Detección temprana de la hipoacusia, plantea el contexto para el desarrollo de acciones a nivel nacional en promoción, prevención y atención, sin embargo, el proceso de reglamentación debe superar la formulación técnica para incidir en instancias de decisión y ejecución del Ministerio de salud y protección social que permita formular los textos de reglamentación con sustentos de aplicabilidad y responsabilidad en el contexto actual del Sistema de Seguridad Social en Salud.
- Planear y ejecutar la articulación de acciones de reglamentación con este sistema y con la Comisión de Regulación en Salud como responsable de definir y actualizar la atención preferencial, especial y diferenciada para la infancia y la adolescencia que garantice la efectiva prevención, detección temprana y tratamiento adecuado de enfermedades de los niños, niñas y adolescentes y la

garantía de servicios de los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad. Sustentar en ley 1438 de 2011

- A partir de los antecedentes descritos en este documento, se observa que las mesas de trabajo realizadas por los diferentes grupos entregaron propuestas para la reglamentación del capítulo IX de la Ley 982, aludiendo principalmente para el artículo 42 y artículo 43 al desarrollo de procedimientos clínicos necesarios para la detección temprana de la hipoacusia. Sin embargo, teniendo en cuenta que la reglamentación debe precisar y aclarar el alcance y enunciar la manera como se aplica la ley, se hace necesaria la formulación de estos aspectos en un texto de reglamentación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social recontextualizada dentro de las actualizaciones del sistema general de seguridad social en salud
- Así mismo, es necesaria la revisión y replanteamiento de la propuesta de decreto reglamentario, en tanto se han realizado modificaciones a los contenidos de los articulados originales descritos en la ley, así como aclarar aplicabilidad de la propuesta, desde los sustentos existentes para ello expuestos en la ley 1438 de 2011 y el acuerdo 029 de 2011
- Dado que el ámbito de salud en el cual se aplica los estipulado en el capítulo IX de la Ley 982 se rige por decretos, acuerdos y resoluciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es fundamental tener en cuenta que la formulación de la reglamentación de los articulados correspondientes deben ser viables dentro del funcionamiento de dicho sistema. En la reglamentación más que proponer derechos debe establecerse los mecanismos para beneficios dentro del sistema general de seguridad social en salud. Definir el mecanismo mediante el cual a través de la reglamentación, se pueden hacer efectivos derechos específicos para obtener fines de atención en salud, más allá de los derechos que ya están estipulados para todos.
- Adelantar la formulación de Programa Nacional de Detección Temprana de la hipoacusia, justificar su necesidad, sustentar con resultados de investigación institucional sobre condiciones territoriales para la detección de la hipoacusia y estableciendo el ámbito preciso para su aplicación dentro del marco legal y normativo en salud.
- Proponer solución conjunta con el Ministerio de Salud y Protección Social para viabilizar aplicación de la resolución 412 de 2000 a través de la construcción de la norma técnica en salud auditiva, y la Guía de atención en salud auditiva (Artículo 96 ley 1438 de 2011) que viabilice aplicaciones de actividades, procedimientos e intervenciones en programas de promoción, prevención, atención del embarazo, atención del recién nacido, detección de alteraciones del crecimiento y desarrollo hasta los 10 años, así como contenidos del programa de detección temprana de la hipoacusia.
- Identificar dentro de los textos reglamentarios el nivel de atención en salud donde debe ubicarse la ejecución de actividades, procedimientos e intervenciones, en tanto, para la hipoacusia pueden variar de primer a cuarto nivel.
- Reformular propuesta de decreto reglamentario a la luz de la Ley 1438 de 2011 y su estrategia de Atención Primaria en Salud, ya que se constituye en el marco necesario a aplicar para lo expuesto en el capítulo IX de la Ley 982, al contener componentes directamente interrelacionados que enfatizan en la promoción y prevención en salud a través de un plan decenal de salud pública, coordinación intersectorial, principios de implementación, cultura del autocuidado, talento humano organizado en equipos multidisciplinarios cualificados y enfoque territorial. Allí se plantea un marco de atención que cobija la propuesta del Programa Nacional de Detección Temprana de la Hipoacusia, en tanto expone la coordinación intersectorial que permite la atención integral e integrada, desde la salud pública, la promoción de la salud, la prevención de la enfermedad, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación del paciente en todos los niveles de complejidad a fin de garantizar un mayor nivel de bienestar en los usuarios, aspectos expuestos en los objetivos del programa.
- Realizar la inclusión de acciones de promoción y prevención en salud auditiva dentro del Plan Decenal de Salud Pública.

Bibliografía

Congreso de Colombia. Ley 1098. Noviembre 8 de 2006

Congreso de Colombia. Ley 982. Agosto 2 de 2005

Congreso de Colombia. Ley 1438. Enero 19 de 2011.

Congreso de la Republica de Colombia. Ley 100. Diciembre 23 de 1993

Constitución política de Colombia. Julio 20 de 1991

Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Salud Pública. Norma Técnica Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 Años. Documento sin fecha de publicación.

Ministerio de la Protección social. Programa de Apoyo a la Reforma de Salud. Guías de promoción de la salud y prevención de enfermedades en la salud pública. Guía 9: Guía para la atención del recién nacido

República de Colombia. Comisión de Regulación en Salud. Acuerdo Número 029. Diciembre 28 de 2011

República de Colombia. Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 205. Febrero 3 de 2003

República de Colombia. Ministerio de la Protección Social. Norma técnica para la atención del recién nacido. Se presume publicación en 2005

República de Colombia. Ministerio de Salud. Resolución 3384. Diciembre 29 de 2000

República de Colombia. Ministerio de salud. Resolución número 412. Febrero 25 de 2000

Instituto Nacional para Sordos. Documento digital Proyecto de decreto reglamentario, RAE 2006.

Instituto Nacional para Sordos. Informe del Primer encuentro para construir una propuesta de reglamentación ley 982. RAE 2007

Instituto Nacional para Sordos. Diseño Decreto. RAE 2007

Instituto Nacional para Sordos. Documento Propuesta de reglamentación. RAE 2008

Instituto Nacional para Sordos. Flujograma de detección. RAE 2008

Cinda. Documento propuesta Flujograma de detección. RAE 2008

Ministerio de la Protección Social. Acta reunión intersectorial reglamentación Ley 982 de 2005. RAE 2009

Instituto Nacional para Sordos. Informe de asesoría y asistencia técnica Guías recién nacido. Documento interno INSOR. 2011

Acercamiento al mundo de la Primera Infancia Sorda

Liliana Fernández Price
Socióloga
Contratista INSOR

Resumen

La reciente importancia que el gobierno nacional ha puesto sobre la primera infancia, conmina a pensar en la situación de los niños y niñas sordos menores de 5 años a la luz de las disposiciones de los últimos años que han dado nacimiento al programa “De Cero a Siempre”.

Debido a la necesidad de examinar la novedosa iniciativa se hará una breve revisión del escenario social de la primera infancia, contrastado con las disposiciones legales divulgadas en los últimos años para esta población. Luego de conocer sucintamente el contexto social y normativo, se resalta la importancia de la inclusión al sistema educativo de los infantes, sus familias y comunidades para posteriormente introducirse en las características de la educación para los niños y las niñas sordas, con el propósito de identificar los posibles efectos que tenga sobre esta población. Finalmente se formulan algunas recomendaciones que aporten a la construcción y al buen desarrollo de la estrategia junto con una lista de dimensiones y variables que guíen y motiven estudios posteriores sobre el tema.

Contexto y legislación

La etapa comprendida entre los 0 y los 5 años y once meses, denominada primera infancia, es concebida como el momento decisivo de desarrollo del individuo en todas sus dimensiones.

En Colombia, el 12% de la población se encuentra dentro de este rango de edad[5], segmento que es objeto de medidas orientadas a garantizar el desarrollo integral en los ámbitos familiar, comunitario e institucional, con el propósito de influir en la adquisición, fortalecimiento y afianzamiento de habilidades y destrezas en los planos cognitivo, emocional, físico y social. Los efectos de lo que ocurre durante el período prenatal y durante los primeros meses y años de la vida del niño pueden durar toda la vida[6].

Por tanto, es obligación de los Estados hacer que el contexto en el que los niños y las niñas se desenvuelven garantice las condiciones propicias que preparen el terreno para un crecimiento integral. Los resultados en este sentido se verán reflejados posteriormente a corto, mediano y largo plazo en el mejoramiento en la calidad de vida, mayores índices de desarrollo humano al aumentar las capacidades y generar oportunidades para el desarrollo integral, más capital social, crecimiento económico y disminución de la pobreza, constituyéndose como la inversión social con mayor tasa de retorno[7].

Las disposiciones creadas e implementadas por los Estados y los organismos internacionales para atender y analizar a esta población tienen como marco de acción la perspectiva de derechos y de protección integral, enfoques que dan cuenta de la concepción de los niños y las niñas como seres sociales activos que influyen en el entorno donde se mueven, como sujetos plenos de derechos[8]; por tanto, están comprometidas

5 DANE. *Censo General 2005.* Redatam+SP, CEPAL/CELADE 2007
6 UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia 2001.* Nueva York, 2002. Pág. 12
7 DNP. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos.* Bogotá, 2011. Pág. 255
8 DNP. Documento Conpes N° 109: Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”. Bogotá, 2007. Pág. 26

a hacer un abordaje de intervención sistémica al entenderlos como poseedores de particularidades sociales, físicas, psicológicas y biológicas que configuran una identidad específica, que cree las condiciones para fomentar el desarrollo humano.

Desde 1991, la Constitución Nacional consagró en al artículo 44 que los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre los derechos de las demás personas[9]. A pesar de haber promulgado esta disposición a inicios de los años noventa, la primera acción gubernamental contundente se da en noviembre de 2006 con la creación y puesta en funcionamiento de la Ley 1098 que instituye el Código de la Infancia y la Adolescencia. Al mudar de la perspectiva asistencialista de las propuestas anteriores a la perspectiva de derechos, se ratifica que todos los menores de 18 años son sujetos titulares de derechos y para el cumplimiento de ello establece la protección integral como principio que oriente las actuaciones estatales con el propósito de garantizarlos, protegerlos, prevenir de su amenaza o vulneración y asegurar su reintegro[10].

Un mes después se publica el texto de la Política pública de primera infancia, que marca la pauta en la formación de políticas públicas en Colombia por su orientación poblacional, y por ser fruto de movilizaciones de distintos sectores de la sociedad. La iniciativa se acoge a las directrices propuestas por las perspectivas de protección integral y de derecho, tales como realzar las garantías jurídicas que sobre el resto de la población tienen los menores de 6 años y que obligan al Estado a tomar decisiones bajo este parámetro, admitir que su aplicación es favorable al aportar un marco para analizar la situación de los niños y niñas en este rango de edad, al adjudicar responsabilidades específicas a los agentes que intervienen en la socialización tales como la sociedad la familia y el Estado, y al obligarlos a articular su accionar con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de esta población; también resalta la importancia de la intervención sobre las condiciones materiales y ambientales, sobre los contextos culturales que determinan la calidad de vida de los niños y niñas[11]; establece que para hacer efectivas las aspiraciones de la política de la primera infancia es necesario implantar una estructura estatal intersectorial y adoptar medidas diferenciales de atención según el ciclo vital y las condiciones particulares de cada niño o niña[12].

La propuesta de la política pública de la primera infancia se institucionaliza en el 2007 con el documento Conpes 109, que propone a los entes territoriales idear y ejecutar estrategias y asignar recursos para la primera infancia en sus planes de desarrollo.

A pesar de la importancia que se le ha dado a la intervención oportuna e integral de la primera infancia, en Colombia las políticas implementadas a la luz de las exigencias globales, aún resultan precarias. El 56% de los niños entre los 0 y los 5 años se considera población vulnerable. Se presentan altos índices de desnutrición y aún no se logra cobertura total en el esquema de vacunación[13].

Según el documento base para el Plan de Desarrollo 2010-2014, en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del año 2008 queda en evidencia que tan sólo el 32% de los niños y niñas en este rango de edad asistía a algún establecimiento de tipo socializador como jardín, guardería u hogar comunitario, y se establecían como razones para no acudir la preferencia de

9 DNP. Documento Conpes N° 109. Óp. Cit. Pág. 6
10 Congreso de la República. *Ley 1098 de 2006, Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.* Bogotá, 2006. Pág.2.
11 *Política de Primera Infancia.* Bogotá, 2006. Pág.33
12 Fundación Centro de Estudios para el Desarrollo et al. *La política pública de primera infancia en Colombia: algunas consideraciones en torno a su financiamiento e implementación.* Bogotá. 2010. Pág. 4
13 DNP. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos.* Pág. 255

los padres por cuidar a los infantes y la creencia de que está muy pequeño para asistir[14].

En 2007, la implementación por parte del Ministerio de Educación Nacional y el Instituto de Bienestar Familiar del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), junto con programas locales de Bogotá y Medellín, logró cubrir únicamente el 25% de la población vulnerable menor de cinco años[15]. El documento Base para el Plan de Desarrollo 2010-2014 revela que las limitaciones para lograr ampliar la cobertura son la dispersión de los sistemas de financiación en cada uno de los sectores, no hay compromiso de los gobiernos locales, no existen estándares de calidad unificados ni un sistema de información que exponga la integralidad en las acciones y sus resultados[16].

La Ley 1295 de 2009, que reglamenta la atención integral de niños y niñas de la primera infancia y madres gestantes, de los sectores clasificados como 1,2, y 3 del Sisbén pretende superar la barrera de la atención sectorial y propone la articulación institucional de entidades estatales en varios niveles para llevar a cabo las actividades de los programas de atención integral.

A nivel general, integra a los Ministerios de Hacienda, Educación, Protección Social y al ICBF, bajo la coordinación del Departamento Nacional de Planeación, para que proyecten acciones respaldadas financieramente que garanticen el acceso a la población objetivo a programas de nutrición, salud y educación. A nivel más específico, el Ministerio de la Protección Social, el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional son los responsables del desarrollo del modelo y del proceso de atención integral. En la esfera territorial las acciones deben coordinarlas entre las secretarias de salud y educación, así como de las seccionales del ICBF. Poblacionalmente, las funciones de las entidades también están divididas: el ICBF y Ministerio de Salud y Protección Social se encargarán de los niños y niñas de 0 a 6 años, mientras que la atención de las madres gestantes será competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.

El organismo encargado de hacer seguimiento y vigilancia a las actividades realizadas en este tema será la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral de la Primera Infancia, coordinada por el Departamento Nacional de Planeación y conformada por delegados de varios sectores de la sociedad, que tiene como misión presentar al Gobierno Nacional y a las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes informes semestrales del desarrollo de la ley y hacer las sugerencias para el mejoramiento y el cumplimiento de las metas[17].

Este tipo de cambios demuestra un avance con respecto al enfoque poblacional de las propuestas planteadas desde mediados de la década pasada, que exigían crear vínculos entre instituciones, y que se ajustan a la lógica del desarrollo humano.

Las iniciativas implementadas para la primera infancia deben cubrir de manera prioritaria y excepcional al 2% de los niños y niñas menores de 5 años que presentan algún tipo de discapacidad. Esa es la etapa propicia para detectarla, tomar las medidas para mitigar los obstáculos propios del entorno y acompañar y preparar a las familias para afrontar la nueva situación[18].

14 *Ibíd*. Pág. 256
15 *Ibíd*. Pág. 256
16 *Ibíd*. Pág. 258.
17 Congreso de la República. *Ley 1295 de 2009, Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.* Pág.3.
18 PNDH. *Capacidad resolutiva del SGSSS en muertes evitables. Capítulo II,* citado en: DNP. Documento Conpes N° 109. *Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la Primera Infancia"*. Óp. Cit. Pág. 15.

Importancia de la educación en la primera infancia

Aunque es necesario ver la atención integral en conjunto, con el fin de resaltar la relevancia de la educación inicial como componente imprescindible de los programas estatales para la primera infancia es pertinente en este documento tratarla por separado.

Ante las dificultades presentadas al resolver las consecuencias desfavorables relacionadas con la falta de intervención en la primera infancia y la pretensión de generar condiciones propicias para impulsar el desarrollo humano en Colombia, se requiere poner en juego estrategias que reproduzcan las condiciones necesarias para que esto se dé.

La educación inicial se convierte en un mecanismo que facilita y crea las bases para la ejecución de los otros componentes de la atención integral, pues a través de experiencias significativas no sólo busca cimentar las bases para la vida adulta y preparar a los niños y niñas para la vida escolar posterior, sino que también pretende ofrecer el cuidado y el acompañamiento idóneo[19] en este escenario de socialización por excelencia, al abordar las necesidades en los ámbitos nutricional y de salud, al vincular las redes familiares, comunitarias e institucionales dando espacio al desarrollo de las particularidades, al constituir a los infantes como sujetos de derechos, al ejercitar competencias de índole variada a través de actividades lúdicas y el arte, teniendo como principios la formación de confianza y el buen trato[20].

Lo que se logre comunicar, transmitir, acudiendo a la sensibilidad, a la posibilidad de acción y a la estructuración del pensamiento de los niños y las niñas[21], las oportunidades que se creen en ese momento de la vida tendrán repercusiones y se ampliarán no sólo en la vida personal, sino en las generaciones posteriores. Es así como garantizar las condiciones propicias para el desarrollo de los niños y las niñas desde la educación inicial se convierte en el impulso del desarrollo y el crecimiento en términos del capital humano.
Los enfoques de la educación inicial oscilan entre la implementación de una propuesta pedagógica o asistencialista. La primera no pretende suplir las responsabilidades que corresponden a la familia o al Estado como la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas o la creación de hábitos de higiene y alimentación como pretende la segunda, sino que se pone como objetivo la formación y potenciación de competencias de tipo exclusivamente educativo. De todas maneras, basados en las exigencias del contexto, ha sido necesario poner a funcionar las dos corrientes simultáneamente.

Por otro lado, surgen dudas en la aplicación de modelos en la educación inicial que den prioridad a la preparación a la educación formal o al desarrollo de la precocidad y la estimulación temprana[22], esta última tendencia, que estaría más acorde con la propuesta de educación inicial pensada por los expertos como la más favorable, normalmente está orientada a favor de la disposición de los niños y niñas a la primaria.

Esa falta de unificación de enfoques, la escaza presencia y articulación institucional que conlleva a la implementación de estrategias sin tener en cuenta las exigencias del entorno dificultan el mejoramiento de la calidad en la educación inicial y obstaculizan los objetivos de invertir en la primera infancia como posibilidad de eliminar a futuro los factores generadores de pobreza y subdesarrollo.

19 DNP. Documento Conpes N° 109. *Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la Primera Infancia"*. Óp. Cit. Pág. 23
20 *Ibíd*. Pág. 30
21 ICBF. Óp. Cit. Pág. 38
22 Alcaldía Mayor de Bogotá. *Lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el distrito*. Bogotá, 2010. Pág. 17

Características de la educación de primera infancia sorda

Bajo diferentes formas jurídicas, el Estado colombiano ha estipulado que los niños y niñas con alguna discapacidad tienen derecho a gozar de una vida plena. Para ello, según la Ley 1098 de 2006, las entidades estatales deben garantizar las condiciones necesarias para que puedan valerse por sí mismos e integrarse a la sociedad. También deben propender por reconocer y hacer valer el derecho a la diferencia con el fin de que disfruten de una vida digna en condiciones de igualdad con las demás personas, que les permitan desarrollar al máximo sus potencialidades y participar activamente en la comunidad[23].

En ese mismo documento, el Estado se compromete a asumir y asegurar las atenciones respectivas en salud y educación, brindar apoyo adecuado a las familias o a los cuidadores y gestionar la atención pertinente en instituciones especializadas.

En lo que concierne a la garantía del derecho a la educación, las leyes colombianas reglamentan que para los niños y niñas con alguna discapacidad, esta debe proporcionar los apoyos que cada individuo requiera para que sus derechos a la educación y a la participación social se desarrollen plenamente[24], acorde con este propósito, demanda a las facultades de educación de las universidades instituciones de educación superior y normales superiores a diseñar y ejecutar programas flexibles con metodologías pedagógicas especiales[25].

En el caso de los niños y niñas sordos, las metodologías pedagógicas especiales deben tener como base la concepción del niño y la niña como sujetos de lenguaje, pues tal concepción integra estrategias propicias para el ingreso de los niños y niñas a la vida social cultural y educativa, junto con herramientas que contribuyen a la construcción de la subjetividad y el desarrollo emocional, gestando así un sentido de pertenencia a un grupo social, a un espacio común que tiene elemento primario común la lengua[26].

Por esta razón, la implementación de disposiciones en los programas de educación inicial que incluyan las particularidades lingüísticas y culturales de la población sorda es primordial. Aunque las niñas y niños sordos colombianos menores de 6 años representan el 0,24% del grupo de niños y niñas oyentes de la misma edad[27], los ideales democráticos que están en procura de construir una sociedad más equitativa y diversa deben propender por generar medios, opciones, herramientas para que accedan en condiciones de igualdad al sistema educativo. Para esta población existen dos modelos educativos a los que pueden vincularse: el bilingüe, en el que la mayor parte de la comunicación se da en lengua de señas a la vez que se enseña el castellano lectoescrito con el propósito de no impedir la relación con los usuarios del castellano; y el integrador, que exige una propuesta flexible pues aunque está orientado a la educación para personas oyentes y debe adaptar dispositivos que satisfagan las necesidades comunicativas de los sordos[28].

En el caso de la primera infancia sorda, el modelo educativo apropiado es el bilingüe, las estrategias están encaminadas

23 Congreso de la República. *Ley 1098 de 2006.*
24 MEN. *Decreto 366 de 2009, Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.* Bogotá, 2009. Pág.1
25 CONGRESO DE LA REPÚBLICA. *Ley 1295 de 2009.* Óp. Cit. Pág.2
26 ICBF. Óp. Cit. Pág.9
27 DANE. *Censo General 2005. Redatam+*SP, CEPAL/CELADE 2007
28 INSOR. *Lineamientos técnicos para la atención en salud auditiva y comunicativa.* Bogotá, 2003. Pág. 44.

en primer lugar a la adquisición oportuna del lenguaje de señas mediante la inserción a un entorno donde haya contacto con adultos sordos. Es el desarrollo en el plano lingüístico y comunicativo lo que les dará las bases a los niños y niñas sordos para su vida futura.

La superación de la barrera lingüística y comunicativa a través del aprendizaje de la lengua de señas colombiana (LSC) puede concebirse como la satisfacción de una necesidad básica al mismo tiempo que como cumplimiento de un derecho. Garantizar la posibilidad de relacionarse con los otros mediante el dominio de una lengua contribuye a que el sujeto, en este caso las niñas y niños sordos tengan la opción de comenzar a participar activamente en la construcción de su entorno, prepararse para la vida escolar y laboral, a la vez que conlleva al mejoramiento de la convivencia y a fortalecer los sentimientos y acciones propias de la solidaridad, beneficios que se extienden a la familia y a la comunidad[29]. En pocas palabras, lo constituye plenamente como un sujeto de derechos.

El aprendizaje de la LSC requiere de un escenario adecuado donde se ejecuten actividades diarias que posibiliten la interacción de los niños y niñas con sus familias y los adultos sordos. Se busca mediante situaciones significativas profundizar en cuatro aprendizajes: aprender a conocer, aprender a ser, aprender a vivir juntos y aprender a hacer[30]. En este ambiente socializante los niños y niñas sordos no sólo se familiarizarán con la lengua de señas a través de actividades lúdicas, sino que comenzarán a relacionarse con el castellano lectoescrito a la vez que se promocionará el respeto por el niño y la niña sordos y sus familias.

Con el propósito de que lo anterior sea efectivo, es preciso formar a los padres de las niñas y niños sordos principalmente por dos motivos: los padres son los principales agentes socializadores, así que la llegada de un nuevo miembro a la familia con particularidades lingüísticas como es el caso de los niñas y niños sordos requiere que los padres logren una comunicación efectiva por medio del LSC para transmitir la información que ellos consideran pertinente para la formación de su hijo o hija. Por otro lado, los padres necesitan de herramientas que los orienten y los mantengan informados con respecto a la situación que tienen que enfrentar, por tal razón es importante que mantengan una cercanía permanente con la comunidad sorda y brindarles apoyo psicológico[31].

La formación debe incluir también a los adultos sordos, pues son ellos el modelo lingüístico y cultural que deben imitar los niños y niñas sordos. En ellos recae la responsabilidad de la transmisión de las particularidades de lo que significa vivir y ser sordo, y de la transferencia de saberes y conocimientos para aplicar en la vida diaria.

De la articulación interinstitucional entre ICBF, MEN, INSOR y los entes territoriales y locales encargados de la educación y la inclusión de las personas sordas depende que la implementación de las estrategias para la atención de la primera infancia sea próspera y aporte a la transformación de las causas de inequidad y pobreza.

29 MEN et al. *Lineamientos para una política pública de la primera infancia*. Bogotá, 2005. Pág. 22
30 INSOR. *Programa bilingüe de atención integral al niño sordo menor de cinco años*. Bogotá, 2011. Pág. 23
31 Ibíd. Pág. 25.

Conclusiones

La necesaria integración entre actores locales y sectores estatales en todos los ámbitos —político, económico, social, cultural— debe propender por la superación de las limitaciones que han conllevado a que tres cuartas partes de los niños y niñas menores de 5 años no tenga la oportunidad de recibir las herramientas básicas para insertarse como un miembro activo y reconocido en la sociedad. El hecho de que una gran magnitud de este segmento poblacional no adquiera los recursos primarios para su desarrollo, y no se aporte en manera alguna al crecimiento personal de los individuos, implica grandes costes en términos no sólo económicos, sino sociales y culturales para los grupos de los que hace parte (familia, comunidad).

El escenario para la primera infancia discapacitada puede ser aún más grave: la proporción de menores al margen de procesos de socialización puede ser aún mayor a pesar de que el Estado haya promulgado por distintas vías que sus derechos para gozar de una vida plena deben ser garantizados. Para actuar con probidad y prioridad en concordancia con lo estipulado, es imperativo que las acciones de las instituciones encargadas tanto a nivel nacional como territorial se comprometan a actuar en beneficio de este grupo poblacional a través de acciones coordinadas entre entidades (superando la dispersión de responsabilidades y recursos), a la vez que permite y motiva la participación de las familias y grupos de la sociedad civil, con el fin de engendrar cambios a nivel macro y micro-social acordes con los contextos y a las características funcionales de los menores.

Se espera, por tanto, que la articulación entre entidades y la unificación de enfoques no traiga consigo labores estandarizadas, sino ajustadas a realidades y particularidades sociales e individuales. Una iniciativa de ese carácter es la que más favorecería a la primera infancia sorda, ya que reconocería sin vacilaciones la importancia de la adquisición de la LSC a temprana edad, herramienta con la que comienza la construcción de la estructuras cognitivas, emocionales y relacionales sin la cual se verían despojadas las personas sordas de los elementos fundamentales para constituirse como seres autónomos.

Educar en la diversidad, vinculando a los grupos de referencia más próximos como la familia y los grupos de sordos para el caso de la primera infancia, contribuye a que la no adquisición de una lengua oral no sea un obstáculo que genera dependencia y limitación en la persona sorda, sino que, por el contrario, sean reconocidas sus diferencias culturales y comunicativas, condición que influye directamente en la generación de posibilidades y oportunidades para su desempeño como ciudadanos-agentes responsables, transformadores de su propio destino y del de su entorno.

Dimensiones y variables

Para obtener datos que permitan comprender la situación de la primera infancia sorda, su vínculo con los servicios de educación inicial, y que a la vez sirvan de insumo para hacer propuestas en ese ámbito, se propone que se examinen las siguientes dimensiones y variables.

- Datos sociodemográficos y socioeconómicos
  - Número de niños y niñas sordos de primera infancia
  - Distribución por sexo
  - Composición del núcleo familiar
  - Nivel socio-económico de los niños y niñas sordos
  - Zona geográfica de residencia: urbana/rural
- Caracterización de las instituciones educativas
  - Tipos de instituciones: sector oficial/ privado/ mixto/ otro.
  - Número de instituciones educativas con estudiantes de primera infancia sordos
  - Número de maestros y modelos por estudiante de primera infancia sordo

- Nivel de formación de maestros y modelos
- Tipos de Enfoques: bilingüe y bicultural/preeminencia del castellano oral
- Accesibilidad a equipamientos e infraestructura tecnológica pertinente
- Incorporación de herramientas tecnológicas en el aula
- Apoyos tecnológicos por institución
- Tipos de apoyos tecnológicos
- Presencia de equipos de profesionales de apoyo en las instituciones educativas
- Organizaciones de padres o cuidadores conformadas por o en las instituciones educativas
- Vinculación de otras organizaciones a la institución educativa

• Oferta y cobertura

- Tipos de oferta para la primera infancia sorda
- Ofertas para la primera infancia sorda por región o por zona geográfica
- Iniciativas de gobiernos locales para la educación inicial de la primera infancia sorda
- Evolución del ingreso de niños y niñas sordos a la educación inicial
- Primera infancia sorda por fuera del sistema educativo
- Primera infancia sorda dentro del sistema educativo
- Edad de ingreso a la educación inicial
- Número de niños y niñas sordos en educación inicial por sector-público/privado
- Número de niños y niñas sordos en educación inicial por total de instituciones
- Número de niños y niñas sordos en educación inicial por tipo de oferta

2. EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA

Educación básica secundaria y media: normatividad nacional para la población con discapacidad auditiva

Margarita Torres López
Abogada
Profesional Especializado INSOR

El presente documento pretende dar a conocer la normatividad vigente en materia de educación para la población sorda como medio de reflexión frente a nuestra experiencia y practica en materia de investigación, asesoría y asistencia técnica.

1. Básica secundaria y media

1.1. Estructura del Servicio Educativo

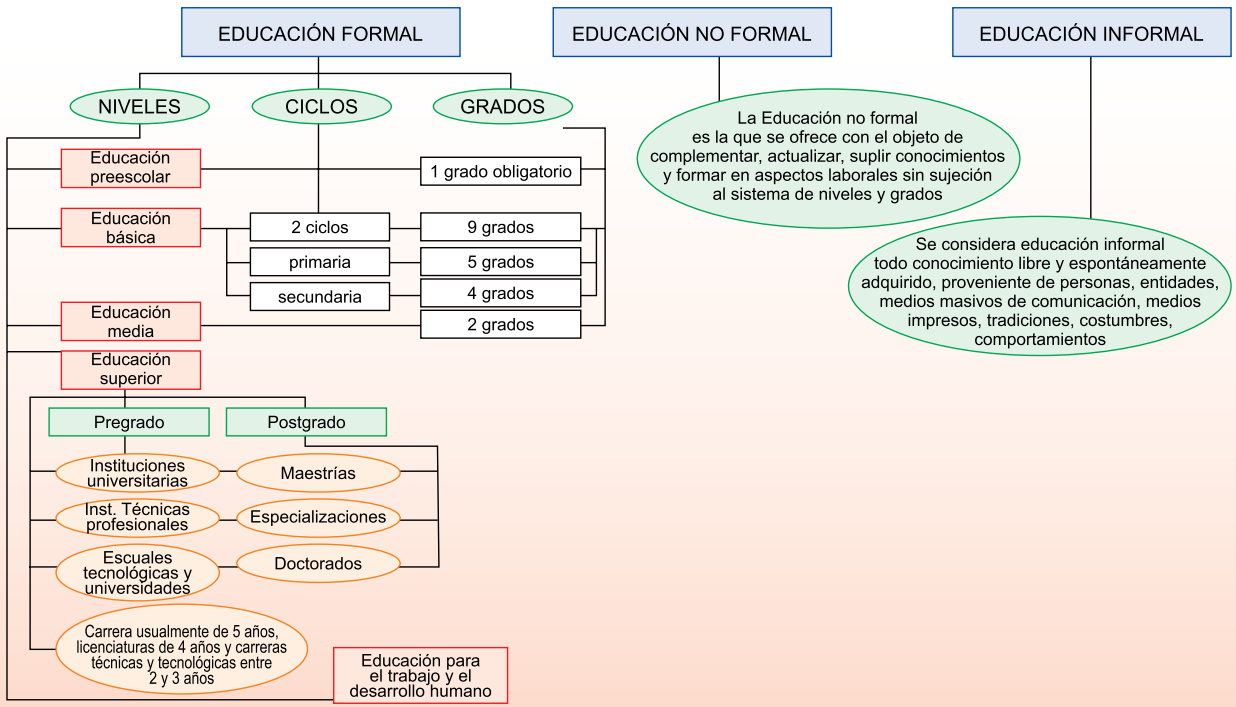

Figura 3.
Estructura del servicio educativo

1.2. Normatividad y jurisprudencia nacional de la población en discapacidad auditiva

Constitución Nacional

El logro de los fines esenciales del Estado, fijados en el artículo 2 de la Carta Fundamental, dependen en gran medida de que todas las personas tengan acceso a la educación y logren la formación especificada; el artículo 67 de la Constitución hace responsable al Estado de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

En consecuencia, la Corte ha señalado que los objetivos de ampliar la cobertura y mejorar las condiciones de prestación del servicio público de la educación deben reflejarse en los planes y programas de desarrollo de los entes territoriales, no sólo por el mandato constitucional que obliga a las autoridades a incluirlos en tales planes y programas, sino por las garantías para la participación de los particulares en su definición y modificaciones.

La Corte a través de sus sentencias ha sido reiterativa en defender la permanencia de las personas en el sistema educativo, incluso a pesar de dificultades para el aprendizaje y de la comisión de algunas faltas disciplinarias, pues los docentes deben detectarlas, al igual que las dotes privilegiadas, para buscar con la comunidad educativa la mejor manera de remediar y encauzar unas y otras (Sentencias T-276 y C-180, ambas de 1994 y T 064, 065, 72, 118, 186, 256, 309, 329, 341, 373, 439, 473, 558 y 574 todas de 1993).
De la misma manera, la Sentencia T-787 de 2006 señaló que el derecho a 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.

Ley 1346 de 2009, aprueba "la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad", adoptada por la asamblea general de las naciones unidas el 13 de diciembre de 2006.

La Convención establece en su artículo 24:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida con miras a: ... c. Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

El Estado asegurará:

Que las personas en situación de discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por discapacidad y los niños(as) con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad.

El Estado facilitará el aprendizaje para lo cual:

Adoptará las medidas necesarias para el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística.

Asegurará que la educación para la persona sorda y sordociega se imparta en el lenguaje, con las ayudas técnicas y entornos apropiados de tal manera que garantice una educación con calidad y el desarrollo social de la persona sorda.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 93 establece que:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

La corte mediante Sentencia C-293 de 2010 señala que la Convención como las medidas a cuya implementación los Estados parte se comprometen, tienen el carácter de acciones afirmativas, acciones que aluden a

todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

Considera la corte que el carácter de acción afirmativa de la Convención es determinante para la exigibilidad de las disposiciones contenidas en la misma, las cuales deben ser razonables para evitar la discriminación en contra de personas no discapacitadas o costos desproporcionados.

La Corte resalta que, pese al considerable y ambicioso alcance de los compromisos que a través de esta Convención pretenden asumir los Estados respecto de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas con discapacidad, las condiciones en que tales obligaciones quedan planteadas permiten descartar cualquier posible objeción sobre su exequibilidad, por cuanto los mismos se atenderán de manera progresiva según disponibilidad de recursos.

Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el código de la infancia y la adolescencia.

Esta Ley establece en su Estructura Libro I. La Protección Integral, Libro II. La responsabilidad Penal para adolescentes y Libro III. Inspección, Vigilancia y Control, Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas, sus 217 Artículos, contienen la definición de principios, el alcance y contenido de los derechos y libertades, el procedimiento aplicable administrativo y judicial, las autoridades competentes, la responsabilidad penal para adolescentes y los principios relativos a la atención de niños y niñas víctimas de delitos. Además contiene las políticas públicas que deben diseñarse y ejecutarse para prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños y las niñas en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, como las reglas que rigen el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las normas sobre inspección, vigilancia y control, todo para la protección integral de los niños, niñas y Adolescentes en su artículo 28 establece el derecho a la educación.

Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados.

Capítulo II. Medidas de restablecimiento de los derechos (artículos 50 al 78). Si se comprueba una situación de riesgo o vulneración de los derechos, la autoridad puede tomar como medida de restablecimiento una de las siguientes medidas: Amonestación con asistencia pedagógica, retiro inmediato del niño o adolescente de la actividad o situación amenazadora, ubicación inmediata en medio familiar, ubicación en centros de

emergencia, adopción, medidas que garanticen la protección integral, promover acciones policivas, administrativas o judiciales.

Una vez se aplica la medida se verifica la garantía de derechos haciendo un examen para observar los siguientes aspectos: Estado de salud física y psicológica, Estado de nutrición y vacunación, Registro civil de nacimiento, Ubicación de la familia de origen, Estudio del entorno familiar (factores protectores y de riesgo), Vinculación al sistema de salud y SS, Vinculación al sistema educativo

Las autoridades competentes[32] para esta verificación son: Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Policía Nacional y Policía de Infancia Y Adolescencia, El Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y las personerías municipales).

Ley 982 de 2005, por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas (arts. 9 y 10)

El Gobierno Nacional y Territorial deberán aplicar el reglamento que expide el Ministerio de Educación Nacional para la práctica educativa, quienes deberán respetar las diferencias lingüísticas y comunicativas, fomentando una educación bilingüe de calidad que responda a las necesidades de los sordos[33].

Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación auditiva

La Ley 361 prescribe que el Estado garantizará y velará para que en su ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. Señala igualmente que los principios que la inspiran se fundan en los artículos 13, 47 y 68 de la Constitución Política y en normas de derecho internacional, en particular en las provenientes de la Organización de Naciones Unidas, la OIT y UNESCO.

En el artículo 4º se afirma que las Ramas del Poder Público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos constitucionales de las personas con limitaciones para su completa realización personal, siendo obligación ineludible del Estado la prevención, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral y la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales; Artículos 18 al 21 para que sigan el proceso requerido para alcanzar sus óptimos niveles de funcionamiento psíquico, físico, fisiológico, ocupacional y social;

Ley 115 de 1994. Ley de Educación

Objeto de la ley: *"La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes"*, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política donde se establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público, que tiene función social, señalando como responsables al estado, a la sociedad y a la familia; también expone que la educación será obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad, y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La Ley 115 de 1994 reglamenta el servicio educativo que comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación formal, no formal e informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales

[32] Competencia territorial. Será competente la autoridad del lugar donde se encuentre el niño, la niña o el adolescente; pero cuando se encuentre fuera del país, será competente la autoridad del lugar en donde haya tenido su última residencia dentro del territorio nacional (art. 97).
[33] Declara inexequible la expresión "*señantes*" consagrada en el artículo 29 de la Ley 982/05. Sentencia C-605 de 2012

con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación y la política pública en educación se define a través del Plan Decenal de Educación y los Planes Sectoriales de Educación en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, estos planes están destinados a mejorar la cobertura, calidad y eficiencia de la formación.

Los temas sobre los cuales trata la ley son los siguientes:

- Definición del servicio educativo.
- Fines de la educación.
- Competencias generales de la comunidad educativa, la familia y la sociedad.
- Estructura del servicio educativo.
- Modalidades de atención a poblaciones. Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales (Integración y Aulas especializadas)
- Organización para la prestación del servicio, dentro de la cual se destacan:
- La preparación del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, Plan decenal de educación, el cual se hace en coordinación con las entidades territoriales y tiene un carácter indicativo para la elaboración de los planes de desarrollo.
- La elaboración e implementación del Proyecto Educativo Institucional, cuya finalidad es armonizar los fines y reglamentos de las instituciones escolares con el ordenamiento constitucional y contextualizar la institución escolar en la comunidad local o regional.
- La conformación del Gobierno Escolar, integrado por el rector, el consejo Directivo y el consejo académico, buscando la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones de la institución escolar; el Consejo Directivo integrado por: el rector, quien lo convocará y presidirá; dos representantes de los docentes de la institución; dos representantes de los padres de familia; un representante de los estudiantes que debe estar cursando el último grado de educación que ofrezca la institución; un representante de los ex alumnos de la institución; un representante de los sectores productivos del área de influencia del sector productivo, quienes deberán tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución; resolver los conflictos entre docentes y administrativos con los alumnos; adoptar el reglamento de la institución; fijar los criterios para la asignación de cupos disponibles; asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado; aprobar el plan anual de actualización del personal de la institución presentado por el rector; participar en la planeación y evaluación del PEI, del currículo y del plan de estudios y someterlos a la consideración del órgano competente para que verifique el cumplimiento de los requisitos; estimular y controlar el buen funcionamiento de la institución educativa; establecer estímulos sanciones para el buen desempeño académico y social del alumno; participar en la evaluación anual de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de la institución; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas; establecer el procedimiento para el uso de las instalaciones en actividades educativas, culturales, recreativas deportivas y sociales de la respectiva comunidad educativa; promover las relaciones de tipo académico, deportivo y cultural con otras instituciones educativas; aprobar el presupuesto; el consejo académico integrado por el rector o director quien lo presidirá, los directivos docentes y un docente por cada área o grado que ofrezca la respectiva institución. se reunirá periódicamente para participar en el estudio, modificación y ajustes al currículo, de conformidad con lo establecido en la presente ley; la organización del plan de estudio y la evaluación anual e institucional; el personero estudiantil: el personero de los estudiantes será un alumno que curse el último grado que ofrezca la institución encargado de promover el ejercicio de los deberes y derechos de los estudiantes consagrados en la Constitución Política, las leyes, los reglamentos y el

manual de convivencia; el Consejo Estudiantil integrado por un vocero de cada uno de los grados ofrecidos por el establecimiento o establecimientos que comparten un mismo Consejo Directivo. Es el máximo órgano colegiado que asegura y garantiza el continuo ejercicio de la participación por parte de los educandos.

- La creación de la Junta Nacional de Educación (JUNE) y las Juntas Departamentales y Municipales.
- La organización periódica de foros educativos municipales, distritales, departamentales y nacionales.
- La competencia del Congreso de la República, a quien corresponde dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público con función social, conforme a los artículos 150, numerales 19 y 23, y 365 de la Constitución Política.
- La competencia de la nación y las entidades territoriales.
- Las funciones del Ministerio de Educación en la prestación del servicio de educación quien es la entidad de coordinación de la misma que delega en las Secretarias de Educación la gestión y organización según las regiones.
- Inspección y vigilancia.
- La financiación de la educación (en consonancia con la Ley 60 de 1993).
- Estímulos especiales para las instituciones escolares.
- El régimen laboral y de contratación.
- Los derechos académicos.
- Disposiciones especiales.

La Corte manifiesta que

La perspectiva bajo la cual la Constitución concibe el derecho fundamental a la educación es inclusiva, y ello supone que el sistema debe adecuarse y estar preparado para responder a las necesidades educativas de todos los educandos, teniendo en cuenta sus capacidades y talentos. Esta visión se encuentra conforme con la normativa interna de nuestro país y con los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, aunque es un lugar común hablar del derecho a la educación inclusiva, la implementación de las normas que desarrollan este contenido apenas comienza. Aunque, cabe anotar, esta tarea no sólo involucra al Estado, sino también a todos los actores sociales, incluyendo las personas privadas que prestan un servicio público educativo.

Decreto 1290 de 2009, por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media (Deroga el Decreto 230 de 2002)

Cada institución deberá incorporar en su Proyecto Educativo Institucional (PEI) el sistema de evaluación de los estudiantes, luego de su aprobación por parte del Consejo Directivo de la Institución. El sistema debe contener los criterios, procesos e instrumentos para evaluar el aprendizaje de los estudiantes, así como los requisitos que estos deben cumplir para ser promovidos al grado siguiente.

La escala de evaluación del desempeño del estudiante, deberá tener equivalencia con la escala de valoración nacional. El objetivo es permitir la movilidad de los estudiantes entre las instituciones educativas. Esta escala corresponde a: desempeño superior, desempeño alto, desempeño básico y desempeño bajo.

Al mismo tiempo el decreto establece que es obligación de cada Institución Educativa, divulgar a los padres de familia, al inicio de cada año lectivo o al ingreso del alumno a la institución, el funcionamiento de este sistema de evaluación.

Contenido:

Ámbito en que se evalúa a los estudiantes (internacional: aplicación de pruebas frente a estándares internacionales), nacionales: aplicación de pruebas a los grados 5, 9 y 11 para monitorear la calidad de la educación y la institucional: evaluación de los procesos y desempeño de los estudiantes); objeto del decreto (evaluación del aprendizaje y promoción

de los estudiantes);propósito de la evaluación (características personales, intereses, ritmos y estilos de aprendizaje, consolidar o reorientar los procesos educativos relacionados al desarrollo integral del estudiante, implementar estrategias pedagógicas respondiendo a debilidades y desempeños superiores en su proceso formativo, determinar la promoción de los estudiantes, implementación del Plan de Mejoramiento Institucional); Sistema institucional de evaluación de los estudiantes (estrategias de apoyo para resolver situaciones pedagógicas pendientes de los estudiantes, acciones para garantizar que los docentes y directivos cumplan con los procesos evaluativos estipulados en el SIE, periodicidad de entrega de informes a los padres de familia, estructura de los informes de los estudiantes, criterios y procesos para la promoción de los estudiantes que no la obtuvieron en el año lectivo anterior), definir y adoptar la escala de valoración institucional con respecto a la nacional, criterios para la promoción escolar, criterios para la promoción anticipada de grado, procedimiento para la creación del SIE, responsabilidades del MEN (publicar información clara y oportuna sobre pruebas externas como insumo para la construcción del SIE, expedir y actualizar orientaciones para la implementación del SIE Orientar y acompañar a las Secretarías de Educación del país en la implementación del Decreto 1290, Evaluar la efectividad de los SIES), de la SED (Analizar Resultados de las Pruebas externas, Orientar, acompañar y realizar acompañamiento en los establecimientos educativos en la definición e Implementación del SIE, Trabajar con los Directivos Docentes para la facilitar la divulgación e implementación del SIE, Resolver Reclamaciones) y de las IE (Definir, adoptar y divulgar el SIE, Incorporar el SIE al PEI, Realizar reuniones para analizar, diseña e implementar estrategias permanentes de evaluación, Promover y mantener la interlocución con padres y estudiantes, Atender los Requerimientos de los padres y estudiantes; crear comisiones e instancias para realizar el seguimiento de los procesos de evaluación y promoción, Servir de instancia a través del Consejo Directivo para atender las reclamaciones de padres y estudiantes, analizar periódicamente los Informes de Evaluación para identificar practicas escolares que puedan estar afectando el desempeño de los estudiantes; presentar a las pruebas censales la totalidad de estudiantes que se encuentran matriculados. Derechos y deberes de los padres, y estudiantes, registro escolar, constancias de desempeño y graduación.

Decreto 366 de 2009, Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.

Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, el artículo 6 define que en el Proyecto Educativo Institucional (PEI) se especifiquen las adecuaciones curriculares, organizativas, pedagógicas, de recursos físicos, tecnológicos, materiales educativos, de capacitación y perfeccionamiento docente; el artículo 7 incluye el diseño y ejecución de proyectos personalizados, como parte del PEI; el artículo 14 concibe que los establecimientos educativos estatales organicen aulas especializadas de apoyo, según se disponga en el plan gradual (es un plan que va incluido en el plan de desarrollo de los departamentos, municipios distritos para establecer el cubrimiento gradual de la adecuada atención educativa de las personas con limitaciones) establece que los establecimientos educativos conformen equipos colaborativos (docente, padre de familia, especialista en atender las discapacidades o las excepcionalidades) como parte de la organización de las Aulas Especializadas de Apoyo .

En el artículo 15 las Unidades de Atención Integral se conciben como un conjunto de programas y servicios profesionales, para apoyar desde las áreas pedagógica, terapéutica y tecnológica a los establecimientos educativos formales y no formales, estatales y privados.

La Corte ante acción de tutela contra Alcaldía de Montería en la que el demandante manifiesta que es una persona sordomuda y requiere un

profesor intérprete concede el amparo del derecho fundamental a la educación inclusiva, y a su goce efectivo, resolviendo inaplicar el numeral 3 del artículo 9 del Dto. 366/09 y ordena al municipio demandado que dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la sentencia, adopte las medidas presupuestales, de planeación, programación y organización de la oferta institucional que garanticen al accionante y a los otros estudiantes sordos del municipio el acceso efectivo a la educación y a las ayudas previstas en el Dto. 366/09, para que en adelante tengan acceso a los apoyos requeridos para asegurar su inclusión. Para cumplir lo anterior, podrá implementar medidas relativas a que los familiares cofinancien parcialmente los programas de apoyo y ayudas para estudiantes con discapacidades, siempre y cuando su mínimo vital no sea puesto en riesgo. Excepcionalmente, la Corte hace extensivos los efectos del fallo de tutela a los no accionantes, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y la supremacía de los derechos fundamentales. (Sentencia CC T-051/11).

Decreto 1490 de 1990, por el cual se adopta la metodología Escuela Nueva

La Metodología Escuela Nueva se aplicará prioritariamente en la educación básica en todas las áreas rurales del país, con el fin de mejorarla cualitativa y cuantitativamente.

Parágrafo 1º. Para efectos de su aplicación, se considera como rural todo establecimiento educativo situado en veredas, caseríos, corregimientos, inspecciones de policía y demás poblaciones dispersas que no estén en un centro poblado que sea sede la Alcaldía Municipal, así tenga un número de habitantes superior al de la cabecera municipal.

Decreto 4790 de 2008, por el cual se establecen las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.

El objeto del presente decreto es establecer las condiciones básicas de calidad para la organización y el funcionamiento del programa de formación complementaria de educadores para el nivel de preescolar y el ciclo de básica primaria. La organización y el funcionamiento del programa de formación complementaria ofrecido por la escuela normal superior responderán a su proyecto educativo institucional y estará regido por la Ley 115 de 1994, la Ley 715 del 2001 y sus normas reglamentarias.

Las escuelas normales podrán celebrar convenios con instituciones de educación superior que cuenten con facultad de educación a fin para el reconocimiento de saberes y logros, para lo cual el plan de estudio de este deberá estructurarse en créditos académicos.

Ley 12 del 22 de enero de 1991, que aprueba la convención de los derechos del niño y establece en sus artículos 28 y 29 el derecho a la educación.

2. Protección y restitución de los derechos de los niños de la básica secundaria y media.

La protección de los niños y niñas es una forma de garantizar y propender por la efectividad de los derechos de las personas, fin esencial del Estado social de Derecho. Estos derechos se protegen de diversas formas:

- A partir del reconocimiento del Estado, la Sociedad y la familia como los principales actores colectivos y por lo tanto, destinatarios de políticas públicas en el Estado Social de Derecho. Cuando la Constitución Política consagra, en su parte dogmática, un catálogo de derechos de los cuales, los niño y niñas son titulares y establece deberes y prohibiciones en cabeza del Estado, del legislador, del núcleo familiar y de la sociedad para la protección y garantía de estos derechos;
- Cuando el Estado colombiano suscribe tratados y

convenios internacionales que tienen por finalidad la protección de los niños y niñas;

- En ejercicio de la función legislativa, cuando el Congreso expide normas que protegen a los niños y niñas
- Cuando la Corte Constitucional, desde las funciones establecidas en la parte orgánica de la Constitución ejerce la guardia de la integridad y supremacía constitucional, interpretando los textos legales y armonizándolos con las disposiciones de la Constitución, para garantizar, proteger y hacer efectivos los derechos de los menores;
- La protección a los niños en el ámbito constitucional se materializa en las decisiones de la Corte Constitucional que hacen referencia a su derecho a tener una familia y a no ser separado de ella; y frente a el derecho a la educación como derecho fundamental, lo cual implica, el deber del Estado de promover y velar por la educación de calidad y que los menores accedan a ella;
- Cuando se promueve la participación de niños y niñas menores en la toma de decisiones que afectan sus vidas en los espacios de desarrollo social, familiar e Institucional.
- Cuando se garantiza la restitución de los derechos que han sido vulnerados haciendo efectivo los mecanismos ciudadanos (mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de protección ciudadana y mecanismos para la participación en la vigilancia de los actos de la administración pública) estos son:

Los mecanismos de participación ciudadana están previstos con la finalidad de ser herramientas de carácter jurídico con que cuentan los ciudadanos para la participación efectiva en la toma de decisiones para ejercer conforme a lo previsto en la Ley 134 de 1994.

El Voto: es un derecho y un deber ciudadano. El Estado tiene la función de velar para que se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos (artículo 258 de la Constitución Política, modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo Nº 01 de 2003).

Iniciativa Legislativa: es un derecho que le asiste a un grupo de ciudadanos, para presentar Proyectos de Acto Legislativo y de Ley ante el Congreso de la República, Ordenanza ante las Asambleas Departamentales de acuerdo con los Concejos Distritales y Municipales, y de Resolución, ante las Juntas Administradoras Locales

El Plebiscito: consiste en el pronunciamiento del pueblo solicitado por el Presidente de la República, a través de una gran convocatoria y acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad (artículo 7º y 77 Ley 134 de 1994).

Referendo: es la convocatoria que se hace al pueblo, para que sea éste quien apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o para que se derogue una ya vigente. Es importante resaltar, que esta figura jurídica puede ser de alcance nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. Artículo 3 de la Ley 134 de 1994 y su expresión fue declarada exequible por la Corte Constitucional a través de la Sentencia Nº C-180 de 1994.

Consulta Popular: se da en el ámbito descentralizado territorialmente, sea regional, provincial o local. La consulta popular versa sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio, y la iniciativa de convocarla le corresponde al Gobernador o Alcalde, según el caso. La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo, generalmente en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares hace parte del derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.
La consulta popular también se predica del orden Nacional a través del Presidente de la República (artículo 8 de la Ley 134 de 1994).

Cabildo Abierto: el cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. Su propósito esencial es ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos y, en concreto, permitir que la comunidad política, de manera directa y pública, intervenga y decida acerca de los asuntos propios de la respectiva población.

Revocatoria de Mandato: la revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde. (Procede después de un (1) año y participan solo quienes participaron en la votación)

Los mecanismos de protección ciudadana son los instrumentos instituidos para proteger una eventual o real pérdida, en vulneración o amenaza de derechos fundamentales (Vida, Igualdad, Personalidad Jurídica, Intimidad, Buen nombre, Honra, Petición, Circulación, Trabajo, Libertad, Debido proceso, Participación, Ejercicio y control del poder público, Libre desarrollo de la personalidad, Libertad de Cultos, Libertad de expresión, Libertad de escoger profesión y oficio, Libertad de enseñanza, Aprendizaje, Investigación y cátedra, Libertad de asociación, Libertad de asociación sindical. También los derechos de los niños consagrados en el artículo 44 de la constitución, entre los cuales se consagran: la vida, la integridad física, la salud, y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre, nacionalidad, tener una familia, y no ser separado de ella, el cuidado el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión) consagrados en la Constitución Política, que se ejercen mediante solicitud, ante autoridad judicial o administrativa. Estos mecanismos son:

Acción de Tutela: es un mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento preferente y sumario. Procede para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados ya sea por autoridad pública o particulares. No procede cuando existan otros medios de defensa judicial. Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.

Acciones Populares y de Grupo: la Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Los derechos e intereses colectivos y del medio ambiente son susceptibles de ser protegidos mediante estas acciones, y así evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior. Artículo 88 de la Constitución Política de Colombia.

El Derecho de Petición: es un derecho fundamental que tiene toda persona, para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades o ante las organizaciones privadas que establezca la ley. Sirve para obtener una pronta resolución a un asunto concreto, ya sea queja, manifestaciones, reclamos o consultas. La violación del Derecho de Petición por parte de las autoridades o de los particulares encargados del servicio público, puede conducir a que este derecho sea tutelado (artículo 23 de la Constitución Política de Colombia).

Acción de Cumplimiento. Es un mecanismo mediante el cual toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. No procede para la protección de derechos que pueden ser garantizados

mediante la Acción de Tutela o cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo (artículo 87 de la Constitución Política de Colombia).

Los ciudadanos, de manera individual o colectiva, pueden participar en la vigilancia de los actos de la administración pública desde la toma de decisiones en el proceso de planeación, hasta el control de la ejecución de los recursos de inversión del Estado. Ley 489 de diciembre de 1998.

Audiencias Públicas. Es un mecanismo de información propiciado por la Administración Pública, para que los ciudadanos conozcan sobre la gestión y los resultados de la formulación, ejecución y evaluación de políticas y recursos asignados para el cumplimiento de la misión de la Entidad.

Este mecanismo facilita el control social, la deliberación pública y la participación en la definición de asuntos de interés público (Ley 489 de 1998, artículo 32).

Ejercicio del control social de la administración. Cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la administración, en particular mediante la creación de veedurías ciudadanas, la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control (artículo 34 Ley 489/98).

Veeduría ciudadana. Es un mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. La Ley 850 del 2003 y el Acuerdo 142 de 2005 (Norma distrital) establecen el procedimiento para su constitución.

3. EDUCACIÓN SUPERIOR

Margarita Torres López
Abogada
Profesional Especializado INSOR

Educación Superior: normatividad nacional para la población con discapacidad auditiva

El conocimiento normativo nos ayuda a fortalecer los contenidos de investigación y asesoría para que la población sorda cuente con mejores oportunidades de acceso a un nivel superior de educación que le permita desarrollar habilidades sociales, aumentar los conocimientos y cualificarse para ingresar al mundo laboral, y así contribuir de una forma importante al desarrollo e inclusión en la sociedad.

Introducción

Se reconoce universalmente que la educación es un derecho y el soporte que tiene la sociedad para consolidar el sistema político democrático y ofrecer garantías a todos.

Aunque la política y la normatividad educativas para las personas con discapacidad auditiva en Colombia, han sido objeto de interés de diferentes actores políticos y de la sociedad civil por varios años, éstas se han restringido a los lineamientos para la educación básica primaria y secundaria, y no se han hecho extensibles en el nivel superior. Se ha olvidado que la esencia de acceder a un nivel superior de educación es tener la oportunidad de desarrollar habilidades sociales, aumentar los conocimientos y cualificarse para ingresar al mundo laboral, y así contribuir de una forma importante al desarrollo e inclusión en la sociedad.

Es por esta razón que el conocimiento de la normatividad, las investigaciones y asesorías técnicas que realizamos los servidores públicos del INSOR en las entidades del orden nacional, territorial y a la ciudadanía en general nos permiten contar con insumos relevantes para contribuir de manera significativa en la formulación de las normas legales y políticas públicas para población sorda Colombiana.

1. Educación Superior

1.1. Estructura de gobierno

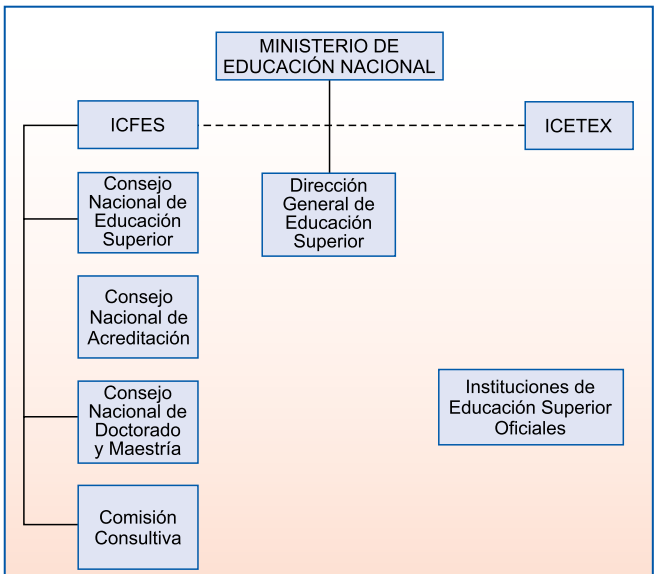

Figura 4.
Estructura de las entidades gubernamentales relacionadas con el servicio educativo

1.2. Normatividad y jurisprudencia nacional de la población en discapacidad auditiva

Artículo 21: se garantizan las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
Artículo 67: la educación como derecho de la persona y como servicio público; Función del Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad.
Artículo 68: permite a los particulares fundar establecimientos educativos y señala que la Ley establecerá las condiciones para su gestión y creación.
Artículo 69: dispone entre otras cosas que se garantice la autonomía universitaria.
Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado:

Las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad pertenecen a una población históricamente invisibilizada y excluida, debido a la falsa idea de que no pueden realizar aportes a la sociedad. Ésta puede ser una razón que explique su baja o casi inexistente participación en ámbitos de la vida pública, en particular, en el sistema público educativo. A lo anterior se suman los sentimientos de vergüenza, lástima, incomodidad por compartir los mismos espacios con personas con diferentes discapacidades, ignorancia, prejuicios, etc., que ahondan aún más la indiferencia y la marginación a la que ha sido sometida esta población durante siglos. Debido a la exclusión social que ha tenido que soportar injustificadamente esta población, aunque tardíamente, han surgido grupos organizados de personas en situación de discapacidad y diferentes organizaciones en el mundo que se han comprometido con la defensa de sus derechos, lo cual se ha expresado en diferentes instrumentos internacionales y otros documentos con fuerza jurídica a través de los cuales se les exige a los Estados el reconocimiento de todas las garantías de esta población como plenos sujetos de derechos. El ambiente físico tiene una gran importancia en términos de inclusión/exclusión social para cada ser humano según su proyecto de vida. Es decir, la relación persona – ambiente juega un papel fundamental para el desarrollo del ser humano y la posibilidad de llevar a cabo sus aspiraciones más profundas. Por consiguiente, es necesario que los estados y las sociedades reconozcan la importancia de que el entorno responda a las necesidades de todas las personas, teniendo en cuenta a aquellas con diferentes tipos de discapacidades para lograr su integración social y garantizar plenamente el ejercicio de todos sus derechos.

Ley 1346 de 2009, aprueba "la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad", adoptada por la asamblea general de las naciones unidas el 13 de diciembre de 2006.

La Convención establece en su artículo 24:

Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida con miras a: ... c. Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

El Estado asegurará:

Que las personas en situación de discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por discapacidad y los niños(as) con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad.

El Estado facilitará el aprendizaje para lo cual:

Adoptará las medidas necesarias para el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística

Asegurara que la educación para la persona sorda y sordociega se imparta en el lenguaje, con las ayudas técnicas y entornos apropiados de tal manera que garantice una educación con calidad y el desarrollo social de la persona sorda.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 93 establece que:

Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

La Corte mediante Sentencia C-293 de 2010 señala que la Convención como las medidas a cuya implementación los Estados parte se comprometen, tienen el carácter de acciones afirmativas, acciones que alude a:

todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

Considera la corte que el carácter de acción afirmativa de la Convención es determinante para la exigibilidad de las disposiciones contenidas en la misma, las cuales deben ser razonables para evitar la discriminación en contra de personas no discapacitadas o costos desproporcionados.

La corte resalta que, pese al considerable y ambicioso alcance de los compromisos que a través de esta Convención pretenden asumir los Estados respecto de los derechos sociales, económicos y culturales de las personas con discapacidad, las condiciones en que tales obligaciones quedan planteadas permiten descartar cualquier posible objeción sobre su exequibilidad, por cuanto los mismos se atenderán de manera progresiva según disponibilidad de recursos.

Así mismo resalta la Corte que dentro de su articulado la convención señala la importancia de garantizar el derecho a la educación y en relación al derecho de la educación inclusiva refiere, entre otros aspectos, que:

(i) el sistema educativo debe ser inclusivo en todos los niveles de la enseñanza, (ii) las personas con discapacidad no pueden ser excluidas del sistema educativo en razón a su discapacidad, y (iii) los Estados deben comprometerse a realizar los ajustes razonables para responder a las necesidades educativas de todas las personas. Estos ajustes razonables involucran, por ejemplo, el método educativo que debe implementarse para acompañar el proceso de todos los educandos y la formación docente en todos los niveles.

Si bien éste no es el único tratado internacional referente a las personas en situación de discapacidad, se resalta su relevancia como instrumento de protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad, el cual introduce una serie de pautas sustanciales para abordar esta realidad que siempre ha estado presente en la sociedad y que proscribe cualquier práctica, por acción u omisión, discriminatoria.

Bajo esta misma perspectiva, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el marco de la 48ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE) que se llevó a cabo en Ginebra, emitió un documento con algunas conclusiones y recomendaciones para sus Estados Miembros sobre la importancia de una educación incluyente, entre las que se destacan (i) en cuanto al contenido, que haya un reconocimiento de la educación inclusiva como un proceso permanente, cuyo objetivo es ofrecer una educación de calidad para todos, respetando la diversidad y las distintas necesidades y aptitudes, características y expectativas de aprendizaje de los educandos y de las comunidades, eliminando toda forma

de discriminación; (ii) referente a las políticas públicas, que formulen políticas para proporcionar apoyo pedagógico a los diferentes educandos para garantizar su desarrollo en las aulas regulares de estudio, que se considere la diversidad lingüística y cultural como un recurso valioso en las instituciones educativas, y además que insten a las personas interesadas en la educación para que incluyan dentro de sus planes curriculares, en todas sus etapas, enfoques flexibles que se adapten a las necesidades y situaciones locales; y (iii) sobre el papel de los docentes y educandos, que exista una formación de los docentes dotándoles de las capacidades y materiales necesarios para enseñar a distintas poblaciones estudiantiles y satisfacer las distintas necesidades de aprendizaje de las diferentes categorías de educandos.

De los anteriores preceptos y documentos internacionales puede concluirse que (i) la educación es un derecho de trascendental importancia para la realización plena del ser humano, por tanto debe ser una garantía accesible para todos/as en consideración de las posibilidades y necesidades de cada persona individualmente considerada; (ii) dentro del concepto de educación para todos (EPT), es un lugar común hablar sobre la realización del derecho a la educación inclusiva, y con ello se quiere significar la importancia de que se reconozca y acepten los modos diversos de llevar a cabo el proceso educativo de todas las personas, lo cual involucra también a las personas que pertenecen a poblaciones en situación de vulnerabilidad; es decir, debe existir una adecuación del sistema público de educación para responder a las necesidades que cada educando requiere; y (iii) debe llevarse a cabo una sensibilización de toda la comunidad académica y de la sociedad para hacer posible el proceso de educación inclusiva (Sentencia T-551/11).

Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.

Por medio de esta ley se organiza el servicio público de la educación superior, en donde se define a la educación superior como *"un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional"*

Naturaleza jurídica:

Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo. Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden (artículo 57).

Las universidades, según el artículo 28, cuentan con autonomía y en ejercicio de la autonomía gozan de libertad para determinar sus estatutos, definir su régimen interno, estatuir mecanismos referentes a la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores; señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores, establecer los programas, manejar su presupuesto, fijar planes de estudio con base en las exigencias mínimas previstas en la ley y reglar lo pertinente a los costos educativos y admisión de sus alumnos.

En este respecto, la sentencia C-1435 del 25 de octubre de 2000 señaló que existen dos campos de acción que permitían la realización material de la autonomía universitaria, estos son:

(1) la autorregulación filosófica, que opera dentro del marco de libertad de pensamiento y pluralismo ideológico previamente adoptado por la institución para transmitir el conocimiento, y (2) la autodeterminación administrativa, orientada básicamente a regular lo relacionado con la organización interna de los centros educativos. A partir de tales supuestos, es posible afirmar, como ya lo ha hecho la Corte, que el derecho de acción de

las universidades se concretan en la posibilidad de: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos.

No obstante, la facultad que tienen las instituciones universitarias de regirse con plena independencia (desde el punto de vista ideológico y administrativo) frente a las instituciones que hacen parte del poder público del Estado no es absoluta, y encuentra su límite en la conformidad que debe guardar frente a la Constitución y a la ley, especialmente los ***derechos fundamentales a la educación y a la igualdad****, pues las instituciones universitarias no pueden actuar como "órganos soberanos de naturaleza supraestatal –ajenos al mismo Estado y a la sociedad a la que pertenecen- (…)". Por tanto, la autonomía universitaria encuentra sus límites en aspectos como los siguientes:*

(i) la facultad reconocida al Estado para regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación (C.P. art. 67), (ii) la competencia atribuida al legislador para expedir las disposiciones generales con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos (C.P. art. 69), (iii) la facultad de configuración legislativa para expedir las leyes que regirán la prestación efectiva de los servicios públicos (C.P. art. 150-23) y (iv) el respeto por el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales (C.P. arts. 11 y sig.).

Es decir, que las actuaciones de las universidades, públicas y privadas, en desarrollo de la autonomía universitaria, encuentra sus límites en el respeto por la Constitución y la ley, pues dentro de un Estado de derecho el ejercicio de las garantías no es absoluto. Si bien, esta prerrogativa fue otorgada a los centros universitarios con el fin de que desarrollen sus labores académicas, científicas, culturales, recreativas como sus labores administrativas o funcionales, en un clima de independencia, también lo es que deben colaborar armónicamente en la realización de los fines del Estado, entre los que se encuentran asegurar la vigencia de un orden justo.

Ley 749 de 2002, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica

La Ley 749 de 2002 organiza la formación por ciclos propedéuticos, los estudiantes de las carreras técnicas[34] y tecnológicas[35] tienen la posibilidad de transitar hacia los otros niveles de educación superior a través de programas concebidos y diseñados para tal fin.

Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas son por su esencia y naturaleza las instituciones de educación superior llamadas a liderar la formación técnica y tecnológica en el país, y a responder socialmente a la demanda de este tipo de formación con altos niveles de calidad. Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas podrán ofrecer programas profesionales solo a través de ciclos propedéuticos, cuando se deriven de los programas de formación técnica profesional y tecnológica, siempre que cumplan con los requisitos mínimos de calidad y una vez obtengan la acreditación de excelencia de los dos primeros ciclos por el Consejo Nacional de Acreditación.

[34] *Las instituciones de educación superior técnicas profesionales se caracterizan por su vocación e identidad manifiesta en los campos de los conocimientos y el trabajo en actividades de carácter técnico, debidamente fundamentadas en la naturaleza de un saber, cuya formación debe garantizar la interacción de lo intelectual con lo instrumental, lo operacional y el saber técnico* (artículo 1).

[35] *Las instituciones tecnológicas son instituciones de educación superior que se caracterizan por su vocación e identidad manifiestas en los campos de los conocimientos y profesiones de carácter tecnológico, con fundamentación científica e investigativa* (artículo 2).

PRINCIPIOS	OBJETIVOS	ESTRUCTURA	CAMPOS DE ACCION	AREAS DE CONOCIMIENTO	PROGRAMAS ACADEMICOS	CARACTER ACADEMICO DE LA INSTITUCIÓN	MODALIDADES EDUCATIVAS
•Despertar espíritu reflexivo •Orientación para la autonomía personal, libertad del pensamiento y pluralismo ideológico. •Libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.	•formación ntegral. •Creación, desarrollo y transmisión del conocimiento. •Promover la utilización del conocimiento para solucionar las necesidades del país. •Prestar a la comunidad un servicio con calidad. •Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético. •Actuar armónicamente entre sí y las demás estructuras educativas y formativas. •Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden. •Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional •Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homólogas a nivel internacional •Promover la preservación del medio ambiente sano.	• Campos de acción, • Áreas del conocimiento, • Carácter académico (tipo de institución) y • Programas académicos.	La educación superior colombiana tiene 5 campos de acción: •Técnico •Tecnológico •Humanidades •Arte •Filosofía	Todos los programas académicos de igual o distinta modalidad educativa, se ubican en una de las nueve áreas del conocimiento: 1. Agronomía, Veterinaria y afines; 2. Bellas Artes; 3. Ciencias de la Educación; 4. Ciencias de la Salud; 5. Ciencias Sociales, Derecho y Ciencias Políticas; 6. Economía, Administración, Contaduría y afines; 7. Humanidades y Ciencias Religiosas; 8. Ingeniería, Arquitectura, Urbanismo y afines y 9. Matemáticas y Ciencias Naturales.	Los programas de pregrado. Art 9. - Los programas de postgrado: son las especializaciones, las maestrías, los doctorados y los postdoctorados: Art. 10.	las instituciones de Educación Superior se clasifican así: - Instituciones Técnicas Profesionales: Art 17 - Instituciones Tecnológicas: Art. 18 - Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas: - Universidades Art. 19	Hace referencia al campo de acción y a los propósitos de formación de los programas académicos. En la educación Superior existen las siguientes modalidades, por nivel educativo: - Nivel de pregrado De acuerdo con su propósito de formación, los programas de pregrado se ubican en las siguientes modalidades: -Técnica Profesional -Tecnológica -Universitaria -Especialización Técnica Profesional -Especialización tecnológica Nivel Postgrado -Especialización -Maestría -Doctorado

Tabla 5.
Fundamentos de la educación superior

La acreditación de los programas técnicos profesionales y tecnológicos es el acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos y el sector productivo del país hacen de la comprobación que una institución efectúa sobre la calidad de sus programas técnicos o tecnológicos, su organización, su funcionamiento y el cumplimiento de su función social.

La acreditación tiene carácter voluntario y temporal. Se requiere una comprobación periódica ante pares académicos, nombrados por el Consejo Nacional de Acreditación CNA, con la participación del sector productivo del país, de la capacidad de autorregulación y de la calidad de la institución y sus programas para continuar gozando de la acreditación. La acreditación de excelencia de los ciclos técnico profesional

y tecnológico será presupuesto indispensable para que las instituciones técnicas profesional.

Los ciclos de formación son tres, así: el primer ciclo, título obtenido "técnico profesional", comprende tareas relacionadas con actividades técnicas que pueden realizarse autónomamente. El segundo ciclo título obtenido de "tecnólogo" tiene que ver con la formación tecnológica, la cual desarrolla "responsabilidades de concepción, dirección y gestión" y por último, el tercer ciclo, título obtenido de "profesional", el cual "permite el ejercicio autónomo de actividades profesionales de alto nivel, e implica el dominio de conocimientos científicos y técnicos" (artículos 1-4)

Transferencia de estudiantes (artículo 5).

El reglamento deberá contener los criterios de transferencia de estudiantes e ingreso a programas de formación, así como sus procedimientos permitan la movilidad estudiantil de quienes hayan cursado programas técnicos profesionales y tecnológicos, teniendo en cuenta el reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones del sistema

Articulación con la media técnica (artículo6).

Las instituciones técnicas profesionales, a pesar del desarrollo curricular que logren realizar a través de los ciclos propedéuticos, mantendrán el nivel técnico en los diferentes programas que ofrezcan para permitirles complementariamente a los estudiantes que concluyan su educación básica secundaria y deseen iniciarse en una carrera técnica su iniciación en la educación superior; en caso de que estos estudiantes opten en el futuro por el ciclo tecnológico y/o profesional deberán graduarse como bachilleres, para lo cual fijaran los criterios que permitan la homologación o validación de contenidos curriculares a quienes hayan cursado sus estudios de educación media en colegios técnicos, teniendo en cuenta el reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones del sistema.

Del aseguramiento de la calidad (artículo 13).

Para poder ofrecer y desarrollar un programa de formación técnica profesional, tecnológica, y profesional de pregrado, o de especialización, nuevo o en funcionamiento, se requiere obtener registro calificado del mismo. El Gobierno Nacional reglamentará: el registro de programas académicos, los estándares mínimos, y los exámenes de calidad de los estudiantes de educación superior, como herramientas de medición y evaluación de calidad e instrumentos de inspección y vigilancia de la educación superior

Las Instituciones Técnicas Profesionales y las Instituciones Tecnológicas podrán seguir ofreciendo y desarrollando los programas académicos que a la expedición de la presente ley tengan registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, o que encontrándose en trámite obtengan el respectivo. Una vez se expidan los respectivos estándares mínimos de calidad deberán someter los programas al cumplimiento de los mismos.

Artículo 19.

De las transformaciones. Las instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas de Educación Superior estatales u oficiales son establecimientos públicos de conformidad con el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 y el cambio de su carácter académico a Universidad corresponde al Congreso de la República, a las Asambleas Departamentales, o a los concejos municipales o distritales o a las entidades territoriales que las hayan creado, a iniciativa del Gobierno Nacional o del ejecutivo territorial según el caso, de conformidad con lo establecido en los artículos 150 numeral 7 y 154 de la Constitución Política y en el artículo 142 numeral 3 de la Ley 5ª de 1992, previa verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Experiencia en investigación científica de alto nivel;
b) Programas académicos y además programas en Ciencias Básicas que apoyen los primeros;

c) *Consolidación en aspectos de calidad académica, desarrollo físico, económico y administrativo;*
d) *Los establecidos por el Gobierno Nacional de conformidad con las facultades establecidas en el artículo 20 literal c) de la Ley 30 de 1992.*

La Corte en su pronunciamiento advierte que el Estado colombiano debe garantizar el derecho a la educación a todas las personas sin discriminación alguna, y tratándose de las personas en circunstancia de discapacidad, dicha protección es aún más reforzada, pues en desarrollo del derecho a la igualdad, le corresponde al Estado promover todo tipo de acciones afirmativas y de igualdad promocional para que el acceso de las personas con discapacidades al sistema educativo sea real y efectivo junto a las personas que no se encuentran en dicha circunstancia (Sentencia T-551/11).

Ley 115 de 1994, Ley de Educación

Esta Ley reglamenta el servicio educativo que comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación formal, no formal e informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación y la política pública en educación se define a través del Plan Decenal de Educación y los Planes Sectoriales de Educación en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, estos planes están destinados a mejorar la cobertura, calidad y eficiencia de la formación.

Su objeto señala que *"La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes"*, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política donde se establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público, que tiene función social, señalando como responsables al estado, a la sociedad y a la familia; también expone que la educación será obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad, y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

Los temas sobre los cuales trata la ley son los siguientes:

- Definición del servicio educativo.
- Fines de la educación.
- Competencias generales de la comunidad educativa, la familia y la sociedad.
- Estructura del servicio educativo.
- Modalidades de atención a poblaciones. Educación para personas con limitaciones o capacidades excepcionales (Integración y Aulas especializadas)
- Organización para la prestación del servicio, dentro de la cual se destacan:
- La preparación del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, Plan decenal de educación, el cual se hace en coordinación con las entidades territoriales y tiene un carácter indicativo para la elaboración de los planes de desarrollo.
- La elaboración e implementación del Proyecto Educativo Institucional, cuya finalidad es armonizar los fines y reglamentos de las instituciones escolares con el ordenamiento constitucional y contextualizar la institución escolar en la comunidad local o regional.
- La conformación del Gobierno Escolar, integrado por el rector, el consejo directivo y el consejo académico, buscando la participación de la comunidad educativa en la toma de decisiones de la institución escolar; el consejo directivo integrado por: el rector, quien lo convocará y presidirá; dos representantes de los docentes de la institución; dos representantes de los padres de familia; un representante de los estudiantes que debe estar cursando el último grado de educación que ofrezca la institución; un representante de los ex alumnos de la institución; un representante de los sectores productivos del área de influencia del sector productivo, quienes deberán tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de

la institución; resolver los conflictos entre docentes y administrativos con los alumnos; adoptar el reglamento de la institución; fijar los criterios para la asignación de cupos disponibles; asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado; aprobar el plan anual de actualización del personal de la institución presentado por el rector; participar en la planeación y evaluación del PEI, del currículo y del plan de estudios y someterlos a la consideración del órgano competente para que verifique el cumplimiento de los requisitos; estimular y controlar el buen funcionamiento de la institución educativa; establecer estímulos sanciones para el buen desempeño académico y social del alumno; participar en la evaluación anual de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de la institución; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas; establecer el procedimiento para el uso de las instalaciones en actividades educativas, culturales, recreativas deportivas y sociales de la respectiva comunidad educativa; promover las relaciones de tipo académico, deportivo y cultural con otras instituciones educativas; aprobar el presupuesto; el Consejo Académico integrado por el rector o director quien lo presidirá, los directivos docentes y un docente por cada área o grado que ofrezca la respectiva institución. Se reunirá periódicamente para participar en el estudio, modificación y ajustes al currículo, de conformidad con lo establecido en la presente ley; la organización del plan de estudio y la evaluación anual e institucional; el Personero Estudiantil: el personero de los estudiantes será un alumno que curse el último grado que ofrezca la institución encargado de promover el ejercicio de los deberes y derechos de los estudiantes consagrados en la Constitución Política, las leyes, los reglamentos y el manual de convivencia; el Consejo Estudiantil integrado por un vocero de cada uno de los grados ofrecidos por el establecimiento o establecimientos que comparten un mismo Consejo Directivo. Es el máximo órgano colegiado que asegura y garantiza el continuo ejercicio de la participación por parte de los educandos.

- La creación de la Junta Nacional de Educación (JUNE) y las Juntas Departamentales y Municipales.
- La organización periódica de foros educativos municipales, distritales, departamentales y nacionales.
- La competencia del Congreso de la República, a quien corresponde dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular la educación como un servicio público con función social, conforme a los artículos 150, numerales 19 y 23, y 365 de la Constitución Política.
- La competencia de la nación y las entidades territoriales.
- Las funciones del Ministerio de Educación en la prestación del servicio de educación quien es la entidad de coordinación de la misma que delega en las Secretarias de Educación la gestión y organización según las regiones.
- Inspección y vigilancia.
- La financiación de la educación (en consonancia con la Ley 60 de 1993).
- Estímulos especiales para las instituciones escolares.
- El régimen laboral y de contratación.
- Los derechos académicos.
- Disposiciones especiales.

La Corte ha manifestado que:

La perspectiva bajo la cual la Constitución concibe el derecho fundamental a la educación es inclusiva, y ello supone que el sistema debe adecuarse y estar preparado para responder a las necesidades educativas de todos los educandos, teniendo en cuenta sus capacidades y talentos. Esta visión se encuentra conforme con la normativa interna de nuestro país y con los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, aunque es un lugar común hablar del derecho a la educación inclusiva, la implementación de las normas que desarrollan este contenido apenas comienza. Aunque, cabe anotar, esta tarea no sólo involucra al Estado, sino también a todos los actores sociales, incluyendo las personas privadas que prestan un servicio público educativo (Sentencia T-551/11).

Ley 715 de 2001, Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Acto Legislativo 04 de 2007 y Ley 1176 de 2007

Esta Ley nace como consecuencia de la reforma constitucional emprendida por el acto legislativo 01 de 2001. La distribución sectorial que hace de los recursos es de 58,5% para educación, del 24,5% para salud, 5,4% para agua potable y saneamiento básico[36], y 11,6% corresponderá a la participación de propósito general. Los escasos fondos para financiar los eventos de salud pública los distribuye así: 40% para la población por atender, la cual hace relación al total de la población de cada entidad territorial certificada por el DANE; el 50% por equidad, se refiere al nivel de pobreza y los riesgos en salud pública y el 10% por eficiencia administrativa, la cual se mide con las coberturas de vacunación[37].

Al analizar su contenido se puede comentar que, en términos generales, buena parte del articulado se limita a enunciar funciones administrativas que se ajustan más a cargos de dirección que a concretar la asignación de competencias y recursos a cada ente o sector que corresponda. Falta mayor especificidad en las responsabilidades para el manejo de los problemas de salud pública; en otros casos, queda a voluntad del ente respectivo financiar o no con recursos propios la prestación de servicios de salud a la población más pobre, con lo cual se abre una compuerta para que se interprete la ley a conveniencia de quien la debe aplicar. Así no se alcanzarán las metas mínimas obligatorias y menos se logrará mejorar el estado de salud.

En el título IV de la misma Ley, sobre participación de propósito general que se refiere a las competencias de otros sectores, se incluyen algunas acciones que apuntan a la promoción de la salud, como: el mantenimiento del medio ambiente; la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; el fomento de las artes; la seguridad y la convivencia ciudadana; el fomento del empleo y la protección de los desempleados y el servicio de restaurantes escolares, entre otros. A la mayoría de estos componentes les hace falta concreción en la asignación de recursos o de responsables para su ejecución, por lo tanto, no pasará de ser un listado de buenas intenciones.

Ley 1064 de 2006, por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.

Se reemplaza la denominación de “educación no formal” contenida en la Ley General de Educación y en el Decreto Reglamentario 114 de 1996 por Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

El Estado reconoce la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano como factor esencial del proceso educativo de la persona y componente dinamizador en la formación de técnicos laborales y expertos en las artes y oficios. En consecuencia las instituciones y programas debidamente acreditados, recibirán apoyo y estímulo del Estado, para lo cual gozarán de la protección que esta ley les otorga.

Para todos los efectos, la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano hace parte integral del servicio público educativo y no podrá ser discriminada.

36 Ley 1176/07 Art. 4 modifica el Art. 4 de la Ley 715/01.
37 Art. 52.3 Ley 715/01.

Decreto 2888 de 2007, por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominado educación no formal, se establecen los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas y se dictan otras disposiciones.

La Educación para el trabajo y el desarrollo humano comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional (PEI), y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

La educación para el trabajo y el desarrollo humano hacen parte del servicio público educativo, responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5° de la Ley 115 de 1994 y da lugar a la obtención de un certificado de aptitud ocupacional.

Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica[38].

2. Protección y Restitución de los derechos

La protección de los niños y niñas es una forma de garantizar y propender por la efectividad de los derechos de las personas, fin esencial del Estado social de Derecho. Estos derechos se protegen de diversas formas:

- A partir del reconocimiento del Estado, la Sociedad y la familia como los principales actores colectivos y por lo tanto, destinatarios de políticas públicas en el Estado Social de Derecho. Cuando la Constitución Política consagra, en su parte dogmática, un catálogo de derechos y establece deberes y prohibiciones en cabeza del Estado, del legislador, del núcleo familiar y de la sociedad para la protección y garantía de estos derechos;
- Cuando el Estado colombiano suscribe tratados y convenios internacionales que tienen por finalidad la protección de sus ciudadanos;
- En ejercicio de la función legislativa, cuando el Congreso expide normas que protegen a sus ciudadanos;
- Cuando la Corte Constitucional, desde las funciones establecidas en la parte orgánica de la Constitución ejerce la guardia de la integridad y supremacía constitucional, interpretando los textos legales y armonizándolos con las disposiciones de la Constitución, para garantizar, proteger y hacer efectivos los derechos;
- La protección a los ciudadanos en el ámbito constitucional se materializa en las decisiones de la Corte Constitucional frente a el derecho a la educación como derecho, lo cual implica, el deber del Estado de promover y velar por la educación de calidad y su acceso;
- Cuando se garantiza la restitución de los derechos que han sido vulnerados haciendo efectivo los mecanismos ciudadanos (mecanismos de participación ciudadana, mecanismos de protección ciudadana y mecanismos para la participación en la vigilancia de los actos de la administración pública).

[38] Programas de formación laboral: tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente. Programas de formación académica: tienen por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional (Decreto 2888/07).

Los mecanismos de participación ciudadana están previstos con la finalidad de ser herramientas de carácter jurídico con que cuentan los ciudadanos para la participación efectiva en la toma de decisiones para ejercer conforme a lo previsto en la Ley 134 de 1994.

El voto: es un derecho y un deber ciudadano. El Estado tiene la función de velar para que se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos. (Artículo 258 de la Constitución Política (Modificado por el artículo 11 del Acto Legislativo Nº 01 de 2003).

Iniciativa legislativa: es un derecho que le asiste a un grupo de ciudadanos, para presentar Proyectos de Acto Legislativo y de Ley ante el Congreso de la República, Ordenanza ante las Asambleas Departamentales de acuerdo con los Concejos Distritales y Municipales, y de Resolución, ante las Juntas Administradoras Locales

El plebiscito: consiste en el pronunciamiento del pueblo solicitado por el Presidente de la República, a través de una gran convocatoria y acerca de una decisión fundamental para la vida del Estado y de la sociedad (artículo 7º y 77 Ley 134 de 1994).

Referendo: es la convocatoria que se hace al pueblo, para que sea éste quien apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o para que se derogue una ya vigente. Es importante resaltar, que esta figura jurídica puede ser de alcance nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local. Artículo 3 de la Ley 134 de 1994 y su expresión fue declarada exequible por la Corte Constitucional a través de la Sentencia Nº C-180 de 1994.

Consulta popular: se da en el ámbito descentralizado territorialmente, sea regional, provincial o local. La consulta popular versa sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio, y la iniciativa de convocarla le corresponde al Gobernador o Alcalde, según el caso. La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo, generalmente en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares hace parte del derecho a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

La consulta popular también se predica del orden Nacional a través del Presidente de la República (artículo 8 de la Ley 134 de 1994).

Cabildo abierto: el cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad. Su propósito esencial es ampliar los escenarios de participación de los ciudadanos y, en concreto, permitir que la comunidad política, de manera directa y pública, intervenga y decida acerca de los asuntos propios de la respectiva población.

Revocatoria de mandato: es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde. (Procede después de un (1) año y participan solo quienes participaron en la votación)

Los mecanismos de protección ciudadana son los instrumentos instituidos para proteger una eventual o real pérdida, en vulneración o amenaza de derechos fundamentales (Vida, igualdad, personalidad jurídica, intimidad, buen nombre, honra, petición, circulación, trabajo, libertad, debido proceso, participación, ejercicio y control del poder público, libre desarrollo de la personalidad, libertad de cultos, libertad de expresión, libertad de escoger profesión y oficio, libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, libertad de asociación, libertad de asociación sindical. También los

derechos de los niños consagrados en el artículo 44 de la Constitución, entre los cuales se consagran: la vida, la integridad física, la salud, y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre, nacionalidad, tener una familia, y no ser separado de ella, el cuidado el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión) consagrados en la Constitución Política, que se ejercen mediante solicitud, ante autoridad judicial o administrativa. Estos mecanismos son:

Acción de Tutela: es un mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento preferente y sumario. Procede para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados ya sea por autoridad pública o particulares. No procede cuando existan otros medios de defensa judicial. (Artículo 86 C.N.)

Acciones populares y de grupo: la Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.
También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Los derechos e intereses colectivos y del medio ambiente son susceptibles de ser protegidos mediante estas acciones, y así evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior (artículo 88 Constitución Política).

El Derecho de petición: es un derecho fundamental que tiene toda persona, para presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades o ante las organizaciones privadas que establezca la ley. Sirve para obtener una pronta resolución a un asunto concreto, ya sea queja, manifestaciones, reclamos o consultas. La violación del Derecho de Petición por parte de las autoridades o de los particulares encargados del servicio público, puede conducir a que este derecho sea tutelado. Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia.

Acción de cumplimiento: es un mecanismo mediante el cual toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. No procede para la protección de derechos que pueden ser garantizados mediante la Acción de Tutela o cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo (artículo 87 Constitución Política).

Los ciudadanos, de manera individual o colectiva, pueden participar en la vigilancia de los actos de la administración pública desde la toma de decisiones en el proceso de planeación, hasta el control de la ejecución de los recursos de inversión del Estado. Ley 489 de diciembre de 1998.

Audiencias públicas. Es un mecanismo de información propiciado por la Administración Pública, para que los ciudadanos conozcan sobre la gestión y los resultados de la formulación, ejecución y evaluación de políticas y recursos asignados para el cumplimiento de la misión de la Entidad.

Este mecanismo facilita el control social, la deliberación pública y la participación en la definición de asuntos de interés público (Ley 489 de 1998, art. 32).

Ejercicio del control social de la administración. Cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la administración, en particular mediante la creación de veedurías ciudadanas, la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control (art. 34 Ley 489/98).

Veeduría ciudadana: es un mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público. La Ley 850 del 2003 y el Acuerdo 142 de 2005 (Norma distrital) establecen el procedimiento para su constitución.

Accediendo a la educación superior desde la diferencia

Liliana Fernández Price
Socióloga
Contratista INSOR

Resumen

La oportunidad para que las personas en condición de discapacidad, y específicamente las personas sordas ingresen a cursar programas de educación superior, es un acontecimiento reciente, producto de la transformación de las concepciones con respecto a la diversidad funcional y de las discusiones que se han dado en torno al papel de la universidad y su rol en la sociedad. Sin embargo hace falta pensar en el contexto en el que estos cambios se han dado y aproximarlo al escenario en el que actualmente las personas sordas acceden a instituciones universitarias, tarea que se asumirá en este texto con el fin de contribuir con propuestas que permitan que los estudiantes universitarios con limitaciones auditivas gocen de un servicio educativo de calidad.

Discusiones actuales sobre la educación superior

"Educación superior" se ha denominado la etapa formativa posterior a la educación media y secundaria, un derecho considerado unánimemente como un servicio público cultural[39], que tiene como misión preparar a las personas en una profesión o disciplina específica, en competencias que respondan activamente a la complejidad de los requerimientos mundiales actuales y futuros.

El carácter de la educación superior ha estado tradicionalmente dividido entre el adquisición de habilidades prácticas-instrumentales con fines principalmente aplicativos y la producción de conocimientos disciplinares a partir de la investigación. En los últimos tiempos, su misión está bifurcada entre responder a las exigencias del mercado o actuar a contracorriente de las tendencias contemporáneas, actuando como la conciencia de la sociedad. Sea cual fuere el tipo de enfoque, se espera que la educación superior termine de dar a los individuos las herramientas para su desarrollo e impulsar un cambio general a través de la producción y aplicación del conocimiento, orientado a una mayor igualdad social.

Sin embargo, el punto de partida para ingresar a un programa técnico, tecnológico o profesional, evidencia las desigualdades: exige de quien ingresa méritos, capacidades, esfuerzo y determinación[40], además de recursos económicos. Tales requerimientos generalizados, estandarizados, adquiridos o no en los niveles educativos anteriores revelan el discontinuo entre las etapas educativas y se constituyen como pautas diferenciales que privilegian a unos y a otros.

Las instituciones y los expertos distinguen, establecen y disponen en los programas asignaturas acordes con las demandas educativas actuales, basadas en un repertorio de competencias que se han instituido como fundamentales para que la educación cumpla su función social. Así se determinó que las competencias adecuadas para constituir los programas de nivel superior deben estar dirigidas a afianzar las destrezas lógico- matemáticas, garantizar el desenvolvimiento en aptitudes relacionadas con la ciencia y la tecnología, reforzar las conductas y conocimientos relativos a

[39] Congreso de La República. *Ley 30 de diciembre 28 de 1992: Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.* Bogotá. 1992
[40] Unesco. *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción.* Paris, 1998. Pág. 2.

la formación ciudadana y consolidar las habilidades referentes al ámbito lingüístico y comunicativo[41].

Se ha acordado que el ambiente que propicia el desarrollo de estas pretensiones debe basarse en el postulado de "enseñar a aprender", fundamentado en el ejercicio de la autonomía como motor que impulsa la adquisición de habilidades y el fortalecimiento de las competencias anteriormente mencionadas, tendientes al fomento de la creatividad, del pensamiento sistémico, de la capacidad de abstracción, que inviten a la experimentación y al trabajo en equipo[42], opciones que el estudiante debe reconocer como necesarias para su formación, pues amplían los límites disciplinares tradicionales y le permiten interactuar con otras áreas.

La orientación hacia la multidisciplinariedad, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad puede erigirse como el inicio de la implementación de programas de educación superior fundamentados en la instauración de propuestas direccionadas hacia la flexibilización de las instituciones, lo que implicaría entre otras transformaciones, la diversificación de las opciones curriculares que ofrecen los establecimientos educativos, la democratización en el acceso, remediar la discontinuidad entre niveles educativos y el ajuste del sistema a las necesidades de los estudiantes promoviendo la inclusión y reduciendo la deserción[43], estableciendo de manera más efectiva y crítica nuevas relaciones con ámbitos emergentes o tradicionalmente marginados y haciendo formal el vínculo entre investigación y proyección social. De esta manera, se van dando las condiciones para que la educación superior deje de ser una etapa que culmina en la obtención de un título para instituirse en un proceso inacabado, permanente.

Uno de los retos que se ha planteado actualmente al sistema educativo es hacer más inclusivos el acceso, el ingreso y la permanencia en las carreras diversificando los programas y los currículos. La flexibilización de la educación superior impele a la transformación de actitudes tradicionales en el campo académico, administrativo, investigativo, de infraestructura y recursos académicos que reproducen las desigualdades, las conductas excluyentes, los marginados, los imaginarios discriminatorios, y por el contrario, busca que la universidad se integre a las exigencias del medio como agente de cambio a favor de la equiparación de oportunidades. Un sistema educativo inclusivo se caracteriza por estar concentrado en adaptarse a las necesidades, preferencias, estilos de aprendizaje y disponibilidad de tiempo de los estudiantes, sobrepasando barreras, proporcionando elementos facilitadores a favor de la equiparación de oportunidades y la diversidad[44].

Darle relevancia a las competencias comunicativas y lingüísticas puede ser la puerta de entrada para establecer un sistema educativo que propenda por la diversidad. Reconocer que la dimensión comunicativa es un aspecto inherente y constitutivo de la praxis humana y eje fundamentador de toda experiencia social, posibilita el despliegue de potencialidades individuales y culturales, logrando una correspondencia, un ajuste entre educación y sociedad[45].

41 Ochoa Piedrahita, Miriam. *Herramientas para seguir aprendiendo.* En: Educación Superior. Boletín Informativo. N° 13, diciembre de 2009. Consultado el 20 de abril de 2012. URL: http://menweb.mineducacion.gov.co/men/educacion_superior/numero_13/art_1.htm.

42 Misas Arango, Gabriel. *La educación superior en Colombia. Análisis y estrategias para su desarrollo.* Bogotá. 2004. Pág. 39.

43 Díaz Villa, Mario. *Flexibilidad y educación superior en Colombia.* Bogotá, 2002.Pág. 59

44 Martínez Mobilla, María del Carmen. *Experiencias de inclusión educativa en Colombia: hacia el conocimiento útil.* En: Revista de Universidad y sociedad del conocimiento (RUSC). Vol. 18, n°1, págs. 43-54. Consultado el 20 de abril de 2012. URL: http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v8n1-martinez/v8n1-martinez

45 Aranguren Díaz, Fernando. *La educación superior y las transformaciones de la comunicación.* En: Revista Nómadas. N° 5, octubre de 1996. Consultado el 20 de abril de 2012. URL: http://www.ucentral.edu.co/images/stories/iesco/revista_nomadas/5/nomadas_5_6_educacion_superior.pdf

Esa síntesis entre educación y sociedad, producida por los cambios estructurales en el sistema educativo, inspirados en el modelo de la flexibilización dinamizado por la diversidad y el anhelo de inclusión, modificarán la vocación de la educación superior —y del sistema educativo en general— dejando atrás la concepción de que el proceso enseñanza-aprendizaje acaba en un momento preciso de la vida, y le confiere un carácter permanente, constante en el que subyace la idea de lo incompleto y a la vez de lo inagotable, propiedades esenciales del saber.

La Revolución Educativa, programa creado y puesto en marcha durante el primer gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006), se propuso ampliar la cobertura educativa en todo el territorio colombiano, mejorar la calidad de la educación, adaptar los contenidos y la formación al mercado laboral, fomentar la capacitación técnica e incentivar la investigación científica.

Al comienzo de su mandato, la cobertura en educación superior era de 15,2%[46]. Al final de 2009, la cobertura en educación superior alcanzó el 35%[47]. Tal aumento fue impulsado por la facilidad para acceder a los créditos para educación superior del ICETEX y por la instauración en el 2003, de los Centros Regionales de Educación Superior (CERES), estrategia para desconcentrar la oferta y ampliar la cobertura. Hasta el 2009 se habían abierto 141 centros, en los que se matricularon 28.000 estudiantes de 521 municipios; para 2011 se habían creado 180 centros, de los cuales 153 estaban funcionando, en el primer semestre había 31.222 estudiantes matriculados en 1078. Los Centros estaban operando en 31 departamentos y 590 municipios[48].

Esta alteración incidió para que poblaciones tradicionalmente excluidas accedieran a un programa de nivel superior, cambio que posteriormente influyó en el aumento de los casos de deserción, situación atribuida por el Ministerio de Educación Nacional a causas familiares, psicológicas, culturales y de orden de clase de los nuevos estudiantes, y no asumido como consecuencia de la rigidez de la estructura del sector educativo nacional, que no modificó pautas y conductas legitimadas por la tradición, para facilitar el acceso y hacer efectivos y eficientes los procesos, descalificando de entrada los saberes, prácticas y expresiones diversas, a pesar de que en este mismo periodo se formuló el Plan Decenal 2006-2010, que propone que el sistema educativo debe garantizar a niños, niñas, jóvenes y adultos, el respeto a la diversidad de su etnia, género, opción sexual, discapacidad, excepcionalidad, edad, credo, desplazamiento, reclusión, reinserción o desvinculación social y generar condiciones de atención especial a las poblaciones que lo requieran[49].

Los indicadores sobre el estado de la educación superior, suministrados por el Ministerio de Educación Nacional, revelan que en 2011 había 286 instituciones de educación superior, la cobertura bruta aumentó de 37,1% en 2010 a 40,3% en 2011, registrándose en el primer año 1.674.420 estudiantes matriculados, y para el segundo, 1.849.466. La tasa de deserción en 2011 fue 11,8%, es decir disminuyó algo más de un punto con respecto a la de 2010, cuando se ubicó en 12,9%.

El sector oficial cubrió en 2011, el 54,8% de la oferta, 1.014.386 matrículas. El sector privado por su parte, abarcó 45,2% de los matriculados, inscribiendo 835.080 estudiantes.

46 Ministerio de Educación Nacional. *Revolución Educativa.* Consultado el 20 de abril de 2012. URL: http://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalue-30974.html
47 Ministerio de Educación Nacional. *Educación Superior. Boletín Informativo.* N° 14, febrero de 2010. Pág. 1
48 Ministerio de Educación Nacional. *Estadísticas de Educación Superior.* Bogotá, Marzo de 2012.
49 Universidad Autónoma de Manizales. *Modelo de educación superior inclusiva para personas en situación de discapacidad con limitación auditiva en la modalidad de educación a distancia.* Manizales, 2010. Pág. 30.

En 2010, la dinámica en la participación de matrícula por nivel de formación, se distribuye de la siguiente manera: -49,8% en la educación técnica profesional, 51,2% en el nivel tecnológico, 3,4% en el universitario, 9,9% en las especializaciones, 16,8% en las maestrías, y 42,6% en los doctorados. En ese año, se otorgaron 249.023 títulos de educación superior, y se registraron 85 programas académicos con más del 80% de virtualidad[50].

Situación de las personas sordas en la educación superior

Al consultar cifras referentes a la población sorda y la educación superior, el Censo del 2005 revela que 3.039 de las personas con alteraciones permanentes en los oídos han cursado niveles de educación superior: 1.464 en el nivel técnico, 1315 en el nivel universitario, 259 de posgrado. El Sistema de Información del Ministerio de Salud (SISPRO) con corte a noviembre de 2011, muestra que 22.987 personas con limitación para oír han accedido a algún programa de nivel superior: 16.551 de nivel universitario o superior y 6.436 de nivel técnico.

En el 2011, el 4% (420 personas) de los estudiantes en grado 11° era sordo. Con respecto a las pruebas SABER PRO, en 27 departamentos 420 estudiantes sordos de grado 11° presentaron la prueba de Estado ICFES SABER 11; Antioquia fue el departamento en el que más educandos sordos respondieron la prueba, contándose 72 personas, es decir el 17% del total. En segundo lugar está Bogotá donde se registraron 42 pruebas diligenciadas y el tercer lugar lo ocupa el departamento del Atlántico con 33 personas.

Las directrices de la Educación como derecho y servicio público y cultural se basan en los artículos 13, 67, 68 y 70 de la Constitución Política. El artículo 13, proclama la igualdad de todos los ciudadanos en el goce de los derechos, libertades y oportunidades, compromete al Estado a que las condiciones de igualdad sean reales y efectivas y a proteger a aquellas personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta. El artículo 67 promulga que la educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social a cuyo cargo están el Estado, la sociedad y la familia. La educación será gratuita en las instituciones estatales y le compete al Estado la vigilancia con el propósito de garantizar calidad. Por su parte, el artículo 68 faculta la existencia de instituciones educativas de carácter privado bajo la legislación estatal y entre otros lineamientos, determina que los integrantes de grupo étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural y dispone como obligación especial del Estado, está la erradicación del analfabetismo y el estímulo de la educación en personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales. El artículo 70 dice que es deber del Estado promover y fomentar el acceso a la cultura a todos los colombianos en igualdad de oportunidades[51].

En Colombia, el proceder de las actividades propias de la educación superior está regido por la Ley 30 de 1992 que declara que

La educación superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo del ser humano de manera integral, un servicio público inherente a la finalidad social del Estado, por cuya calidad velará (…) Es accesible a quienes demuestren idoneidad (capacidades y condiciones académicas). Es propio de las Instituciones de Educación Superior, la búsqueda de la verdad, el ejercicio responsable de la crítica, de la cátedra y del aprendizaje.

No son explícitas en la norma las disposiciones que reconozcan que en el país coexisten diversas formas de vida

50 Ministerio de Educación Nacional. *Estadísticas de Educación Superior.*

51 *Constitución Política.* Consultada el 20 de abril de 2012. URL: http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186370_constitucion_politica.pdf?binary_rand=1416

con particularidades culturales, comunicativas, sexuales, cognitivas, de accesibilidad, que por tanto precisan de un modelo educativo o de recursos y herramientas dirigidas a disminuir desigualdades en la apropiación y tratamiento de la información, a la vez que propendan por el respeto a la diversidad. Esa misión, tal vez esté incluida en la tarea que la Ley asigna a los departamentos de bienestar estudiantil:

(…) las Instituciones de Educación Superior deben adelantar programas de bienestar, entendidos como el conjunto de actividades que se orientan al desarrollo físico, psico-afectivo, espiritual y social de los estudiantes, docentes y personal administrativo[52].

El enfoque diferencial es más específico en la reglamentación referente al tema las limitaciones y los talentos excepcionales el Decreto 2082 de 1996, que desarrolla con mayor amplitud el artículo 47 de la Ley 115 de 1994, al establecer que *"las Instituciones educativas deben garantizar los apoyos, servicios y recursos necesarios para la prestación del servicio público de educación formal"* y concurrir a las facultades de educación para promover la formación de docentes y el desarrollo de métodos adecuados para atender a esta población.

La Ley 324 de 1996 se concentra en el servicio educativo para los sordos y afirma que *"se ofrecerá el apoyo técnico pedagógico requerido para la integración de los estudiantes sordos en igualdad de condiciones"*[53]. Esta instrucción se fundamenta en el reconocimiento de la persona sorda como poseedora de particularidades lingüísticas, sociales y culturales, condiciones que deben ser respetadas y que no deben constituir pautas de discriminación y exclusión para acceder al sistema educativo formal.

La norma que da vía a la Ley 324 es el Decreto reglamentario 2369 de 1997, enfatiza que *"para asegurar el acceso y permanencia de los estudiantes sordos en educación estatal, se deben realizar las previsiones necesarias"*.

Con el tiempo, la normatividad nacional se hace más minuciosa en el tema de la población sorda. En 2005 el Congreso Nacional promulga la Ley 982, que orienta puntualmente el accionar respecto a la población sorda y sordociega con el fin de equiparar oportunidades. Para este fin contempla que

(…) las autoridades deben respetar las diferencias lingüísticas y comunicativas en las prácticas educativas, dando respuesta a las necesidades de los sordos y sordociegos. Debe garantizarse el servicio de interpretación y todo sordo y sordociego hablante, tendrá derecho de acceder a la Lengua de Señas Colombiana como su segunda lengua. (…)Los niños sordos de áreas rurales, serán trasladados a zonas urbanas que cuenten con una escuela bilingüe[54].

Desde hace más de diez años, varias universidades en Colombia, han desarrollado iniciativas enfocadas al acceso a la oferta de estudiantes con discapacidades, cimentadas inicialmente en estudios previos y en la ejecución de estrategias piloto que paulatinamente se fueron afinando hasta convertirse en propuestas modelo para otras instituciones de educación superior.

La Universidad Nacional ha tenido que moverse entre dos posiciones de la discapacidad e intentar articularlas para la puesta en marcha de acciones para estudiantes con condiciones particulares: se trata de superar la visión que, basada en la igualdad de todos los que componen la comunidad educativa, mimetiza la diversidad afirmando que

52 Congreso Nacional. *Ley 30 de diciembre 28 de 1992.* Óp. cit.
53 Congreso de la República. *Ley 324 de 1996. Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda.* Bogotá. 1996.
54 Congreso de la República. *Ley 982 de 2005. Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones*. Bogotá. 2005.

la implementación de cambios debe beneficiar a la mayoría; la otra perspectiva está relacionada con las acciones afirmativas y la discriminación positiva, medidas tomadas para solventar las necesidades de una población objetivo minoritaria[55].

Las pautas para el funcionamiento del programa de equiparación de oportunidades de la Universidad las ha planteado la Maestría en Discapacidad, del Departamento de Medicina. Se han concebido acciones para la divulgación, el empoderamiento a los estudiantes y docentes acompañantes, ajustes en el examen y la construcción de una comunidad académica inclusiva. Los apoyos que ofrece la universidad a los estudiantes con discapacidad son estimular la conformación de redes de estudiantes discapacitados, acompañamiento en procesos de admisión, vinculación a proyectos de investigación y extensión y comunicación permanente. La Universidad cuenta con apoyos tecnológicos en la Biblioteca Central para estudiantes ciegos y sordos. La institución creó el Instituto de Discapacidad y Desarrollo Humano (IDDH), la oficina de registro de admisiones, el Programa de Intervención Temprana en Factores de Riesgo en los cuales se considera de manera especial la discapacidad[56].

En Bogotá, el Departamento de Educación Especial de la Universidad Pedagógica desarrolla el programa "Semestre Cero", que es un momento previo al ingreso formal a algún programa universitario de esta Institución, en el que se fortalecen habilidades, se refuerzan conocimientos y se mejoran canales de comunicación. Durante la carrera, la Universidad ofrece apoyo asesoramiento y provisión de ayudas tecnológicas a los estudiantes. El proceso de inclusión abarca innovaciones y cambios en las dimensiones investigativa, pedagógica, académico administrativa, de proyección social y vida universitaria[57].

Desde 2003, el grupo "Manos y pensamiento" concentra sus energías formando licenciados sordos bilingües, para fortalecer la LSC y el castellano en la educación media. El equipo comenzó a conformarse desde el año 2000, con miembros provenientes de varias disciplinas, con el objetivo de profundizar sobre el tipo de maestro que necesita la población sorda. En 2009, 55 estudiantes sordos se encontraban cursando 11 de las 19 licenciaturas que ofrece la institución.

En 1997, la Universidad de San Buenaventura de Bogotá recibió cuatro estudiantes sordos en el programa de Educación Básica Primaria, en la modalidad de Educación a Distancia. Desde ese momento, la institución comienza a destacarse por poseer un proceso de inclusión completo que va desde participación de los estudiantes con discapacidad en el desarrollo del currículo, el apoyo permanente por parte de intérpretes y tutores, hasta el desempeño funcional en actividades académicas, sociales y culturales[58].

Para el caso de los estudiantes sordos, el intérprete está presente durante el periodo intensivo y presencial; así como apoyo permanente de un tutor que explica, orienta y complementa los procesos de comprensión lectora, escritura de textos y elaboración de trabajos[59].

La Universidad Autónoma de Manizales creó el "Modelo de educación superior inclusiva para personas en situación de discapacidad con limitación auditiva en la modalidad

55 Pérez Acevedo, Lyda. *Presentación: Dimensión conceptual y acciones prácticas de la inclusión educativa en la Universidad Nacional de Colombia.* Bogotá. Agosto de 2007.
56 Molina Béjar, Rocío. *Educación superior para estudiantes con discapacidad.* En: Revista de investigación. Instituto Pedagógico de Caracas. N° 70. Vol. 34. Mayo-Agosto de 2010. Pág. 106.
57 Universidad Pedagógica Nacional. *Presentación: Manos y pensamiento: inclusión de estudiantes sordos a la vida universitaria.* Bogotá. 2007.
58 Universidad Autónoma de Manizales. *Óp. cit.* Pág. 14
59 Universidad Autónoma de Manizales. *Óp. cit.* Pág. 14

de educación a distancia", cuyo objetivo principal es la flexibilización y adecuación de su modelo educativo para responder a las necesidades y especificidades de la población sorda, a través de estrategias polimodales como el uso de televisión satelital, el diseño de material didáctico impreso y la construcción de aulas virtuales de aprendizaje.

La Universidad del Rosario introdujo la cátedra "Discapacidad y Sociedad" dentro de los contenidos de núcleo común. La Facultad de Medicina creó el grupo de investigación sobre Rehabilitación e Integración Social, y en 2008, producto de los desarrollos del grupo de investigación, se instituyó la Oficina de apoyo a los estudiantes discapacitados "Inclu-ser" y fundó la Red Colombiana de Universidades por la Discapacidad[60].

El Sena, en el periodo comprendido entre 2002 y 2007, formó 886 discapacitados auditivos, integrándolos completamente al ambiente de aprendizaje. El ingreso a los cursos de formación se hace por medio de acciones regulares de cada centro de formación[61].

El INSOR, entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, cuya tarea es asesorar los procesos educativos para la inclusión de las personas sordas, dentro de las variadas vertientes en las que interviene, ha dirigido acciones tendientes a que se haga realidad el acceso de esta población a las instituciones de educación superior.

Una de las barreras que el INSOR ha identificado como impedimento para la inclusión e integración total de personas sordas al nivel superior de educación tiene que ver con la concepción estereotípica que gran parte de la ciudadanía tiene de la persona sorda. Para dar claridad en este aspecto, y hacer frente a las nociones erradas, se ha definido que la persona sorda es un ser humano con plenas capacidades para desarrollarse integralmente; vive una condición sociolingüística diferencial y posee una forma particular de acceso y procesamiento de la información; usuaria de una lengua de características viso-gestuales, la cual es adquirida de manera natural, constituyéndose en su primera lengua; y finalmente es considerada como integrante de una comunidad lingüística minoritaria en la cual se comparten valores culturales, hábitos y modos de socialización propios[62].

En el año 2004, el INSOR divulgó la cartilla "Estudiantes sordos en la educación superior. Equiparación de oportunidades", documento que describe las condiciones a las que se debe enfrentar el estudiante sordo cuando está cursando una carrera universitaria, tales como la dificultad en el manejo del castellano lectoescrito, barreras visuales que le impiden acceder a la información y ausencia de intérpretes en espacios extracurriculares.

Se hacen recomendaciones tales como la implementación de apoyos terapéuticos, técnicos y tecnológicos que disminuyan la desventaja informativa y lingüística. El estudio define como de suma importancia la adopción de servicios de interpretación en los programas de educación superior, pues constituye un paso decisivo para la equiparación de oportunidades, y resalta que la oferta de intérpretes que cumplan con un nivel de proficiencia adecuado para prestar sus servicios en la educación superior es deficiente[63].

Otros ámbitos en los que se deben adelantar acciones son en la gestión administrativa, donde se abran canales comunicativos que mantengan informados a todos los actores que integran la comunidad educativa sobre lo que significa la vinculación de estudiantes sordos en la institución, y garantizar la presencia de intérpretes, ya sea asumiendo los costos enteramente o

60 Molina Béjar, Rocío. *Educación superior para estudiantes con discapacidad.* Óp. cit. Pág. 106
61 Sena. *Presentación: Inclusión de personas con discapacidad.* Bogotá. Agosto de 2007.
62 Universidad Autónoma de Manizales. *Óp. cit.* Pág. 50.
63 INSOR. *Estudiantes Sordos en la educación superior. Equiparación de oportunidades.* Bogotá. 2004. Pág. 4.

compartidos entre los familiares y las instituciones; en los procesos de admisión e inducción se deben proporcionar herramientas de orientación para elegir el programa y para las pruebas de ingreso es necesaria la adopción de las previsiones necesarias. El momento del ingreso es el preciso para informar a los docentes y compañeros acerca de la presencia de un estudiante sordo y su intérprete; a la hora de las clases es importante que los estudiantes oyentes y los docentes se adapten a la presencia del estudiante sordo y el intérprete, mientras que los docentes están obligados a modificar la manera como imparten el conocimiento y como lo evalúan, en este caso dando más importancia al contenido que a la forma de un texto o valiéndose del intérprete de LSC para calificar la información.

El cuadernillo incluye una caracterización del intérprete y de sus labores, de quien se espera sea un mediador efectivo entre el estudiante y la universidad, preparando con anterioridad el material y las clases con el apoyo de los docentes e indagando y socializando las señas para conceptos especializados, que en caso de no existir deben ser creadas en conjunto con los estudiantes sordos para posteriormente divulgarlas.

Posteriormente, el INSOR se publica la cartilla “Gestión para la promoción del acceso, permanencia y titulación de estudiantes sordos en instituciones de educación superior”. La propuesta busca generar condiciones institucionales para la promoción de la calidad de vida, el acceso, la permanencia y la titulación de estudiantes sordos en Instituciones de Educación Superior. Las estrategias están dirigidas a los y las jóvenes, a través del fortalecimiento de los programas de bienestar universitario, con énfasis en inclusión social.

En conjunto con FODESEP-INCI, el INSOR participa en la elaboración de un documento que reconoce la importancia que mundialmente se ha dado al desarrollo educativo en el marco de la diversidad y la inclusión, que a pesar de que ha impulsado iniciativas en cada uno de los países, los resultados aún no permiten franquear las barreras que se imponen a la población sorda para el acceso a la educación superior. Con el propósito de lograr avances en ese aspecto, en la publicación se destaca la importancia de realizar procesos de gestión administrativa, hacer adecuaciones curriculares y del plan de estudio.

En el marco del programa “Innovación en educación superior para la población con discapacidad del Ministerio de Educación Nacional”, se hicieron acompañamientos a los proyectos e iniciativas de inclusión de la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Autónoma de Manizales y la Universidad Manuela Beltrán. Las instituciones, por su parte, han planteado alternativas tecnológicas que propendan por la permanencia de los alumnos sordos en los programas presenciales, estrategias para la adecuación y flexibilización de la oferta educativa para estudiantes sordos en programas virtuales y el desarrollo de lineamientos de uso pedagógico en software libre para población con necesidades educativas especiales.

Las asesorías en las que ha participado el INSOR junto con las universidades, con el objetivo de promover los desarrollos en TIC para la inclusión y permanencia de los estudiantes sordos en la Educación Superior, han servido de insumos para la creación de disposiciones desde el Ministerio de Educación Nacional, a la vez que ha motivado la discusión y por ende ha ampliado la participación de otras entidades y universidades.

Además de que es relevante disminuir los obstáculos que se presentan al estudiante sordo en las Instituciones de Educación Superior, es de suma importancia identificar que las dificultades de acceso a este nivel educativo provienen de procesos y situaciones anteriores, como la aplicación de la prueba de Estado Saber 11°. Las primeras exploraciones sobre este tema hechas por el INSOR, revelaron que es manifiesta la inequidad en la presentación de la prueba de Estado y en la manera de evaluarla, debido al desconocimiento de las particularidades lingüístico-comunicativas y de los procesos cognoscitivos de los sordos. En el momento de la presentación de la prueba, el ICFES no ofrece las condiciones adecuadas

para los estudiantes sordos, tal situación se evidencia en la ausencia de intérpretes, o en la carencia de un espacio físico donde se puedan reunir a responder la prueba los estudiantes sordos alrededor de un servicio de interpretación idóneo. Se halló que los tiempos asignados para la presentación del examen no se adaptan a las necesidades de los estudiantes sordos y que el diseño de los contenidos de la prueba no se ajusta a los requerimientos y demandas de la población sorda[64].

El INSOR junto con el ICFES, en el año 2005, realizó una prueba piloto para implementar previsiones dirigidas a los estudiantes sordos en la prueba Saber 11, que fue complementada con un seguimiento de los participantes para indagar sobre su vida académica y laboral posterior a la etapa escolar. La experiencia reveló que 20% de quienes presentaron la prueba en esa ocasión entró a algún programa de educación superior. En 2006, se produjo un documento interno llamado "Orientaciones pedagógicas para la atención de educandos con limitación auditiva", texto que resalta la importancia de que los educandos sordos presenten las pruebas de Estado en las mismas condiciones que los estudiantes oyentes, pero con la implementación de los recursos requeridos de acuerdo a su particularidad lingüística.

En ese mismo sentido, con el apoyo de información proporcionada por intérpretes, se redactaron en el 2010, previsiones a corto, mediano y largo plazo, para tener en cuenta a la hora de que los estudiantes sordos y sordociegos presenten la prueba Saber 11°.

Se tiene previsto, que investigaciones de esta índole sean ejecutadas de nuevo en Bogotá, replicadas en ciudades como Medellín, y departamentos como Quindío y Huila, durante el próximo cuatrienio y en alianza MEN-INSOR-ICFES, para crear lineamientos concretos que sean implementados en la aplicación de las pruebas de Estado ICFES –Saber y Ecaes- para los educandos sordos.

Para motivar la implementación de estrategias que propendan a facilitar el acceso de los estudiantes sordos y se encaminen a su permanencia en los programas, el Instituto integró la siguiente serie de recomendaciones dirigidas a las Instituciones de Educación Superior[65]:

- Difundir, consolidar y promover la evolución de la LSC en diferentes escenarios de la vida nacional.
- Promover el respeto y la aceptación de la diversidad humana, reconociendo las características socio educativas, lingüístico comunicativas y socioculturales de los sordos.
- Promover sistemas de información confiables, que permitan identificar a las personas sordas que se postulan, ingresan y egresan de las instituciones.
- Identificar, analizar y organizar sus propuestas curriculares teniendo en cuenta la historia social, educativa, lingüística y cultural de los sordos potencializando su desempeño académico y su participación en la vida universitaria.
- Promocionar la formación, actualización y perfeccionamiento de profesionales en servicio y otros actores para la promoción de una educación pertinente para la población sorda.
- Promover estrategias de abordaje de la lengua escrita con los estudiantes sordos.
- Fortalecer, promover y divulgan procesos de investigación, innovación y actualización en el escenario de educación superior, para la generación de conocimientos que aporten al desarrollo de una educación pertinente y del mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad sorda.
- Orientar, dinamizar e impulsar la generación de propuestas innovadoras para la consolidación de políticas públicas

64 INSOR. *Proyecto: Generación de lineamientos para la aplicación de las pruebas de Estado ICFES (SABER 11°) para los educandos sordos.* Documento interno. Agosto de 2011. Págs. 2-4.
65 INSOR. *Estudiantes Sordos en la educación superior.* Óp. cit.

que favorecen el desarrollo de una educación pertinente para la comunidad sorda colombiana.
- Transformar los imaginarios sociales, las actitudes, las percepciones y las representaciones sociales discriminatorias que se tejen en relación con las personas sordas y la sordera.
- Promover el acceso a nuevas tecnologías y ambientes virtuales de aprendizaje para mejorar las condiciones educativas de la población sorda.
- Coordinar actividades que contribuyen a la formación integral de los estudiantes sordos en la educación superior, promoviendo acciones que mejoran el rendimiento académico, el desarrollo cultural, deportivo, recreativo, artístico, familiar, de proyección social, del cuidado de la salud y la cultura ciudadana.

Se han realizado convenios y acuerdos, como el Convenio 999 con el Viceministerio de Educación Superior, creado para la realización del pilotaje en al año 2012, dentro del proceso de acreditación de intérpretes. Entre Instituciones de Educación Superior se han hecho tratos en temas como la asesoría en la cualificación de intérpretes con la Universidad Nacional, promover el acceso y la permanencia de los estudiantes sordos en todos los programas de formación técnica y tecnológica y garantizar el ingreso al Servicio Público de Empleo con el SENA. Con el proyecto de inclusión para estudiantes sordos de la Universidad Autónoma de Manizales se organizó una agenda de trabajo conjunta desarrollada en mesas de trabajo, talleres teórico-prácticos de LSC, actividades de acceso y navegabilidad en entornos virtuales de aprendizaje, junto con pilotajes de grabación de las teleclases, apoyadas en el servicio de interpretación. Se generaron espacios de contacto con personas, retroalimentación de productos, valoración de avances y conceptos técnicos de los resultados y se hizo entrega de publicaciones relacionadas con el educando sordo, la LSC y recomendaciones pedagógicas[66].

Dentro del plan de acción del presente año, el INSOR pretende seguir fortaleciendo su intervención en el campo de la educación superior.

El objetivo tendiente al fortalecimiento del impacto territorial, en el ámbito de la educación superior, se propone consolidar acciones para el mejoramiento de la calidad de la educación para la población sorda según ciclo de vida, asesorando a entidades territoriales y a instituciones educativas para la apropiación de referentes de calidad y desarrollo de competencias (incorporación de propuestas pedagógicas y recursos educativos pertinentes, producción de objetos virtuales de aprendizaje [OVA] y ambientes virtuales de aprendizaje [AVA] para el desarrollo de redes virtuales, asesoría para la evaluación de competencias de la comunidad de docentes e intérpretes); también pretende formar y cualificar agentes educativos para el desarrollo de competencias básicas y ciudadanas de estudiantes sordos (consolidación de una estrategia de red de escuelas normales superiores, universidades y SENA, asesoría para el diseño, construcción y validación de referentes curriculares para la formación de docentes en lenguaje y matemáticas para la atención educativa a la población sorda —convenio con la Universidad Distrital y la Unión Europea—); y por último, asesorar y acompañar al MEN y al ICFES en los procesos de evaluación, certificación y acreditación de calidad de las universidades para la inclusión de estudiantes sordos en la educación superior (desarrollo de la investigación sobre pruebas de Estado en estudiantes sordos, asesoría al MEN en los procesos de evaluación, certificación y acreditación de las universidades para la inclusión de estudiantes sordos en la educación superior, asesoría al ICFES en el desarrollo de ajustes razonables para la aplicación de pruebas de Estado para estudiantes sordos).

66 Universidad Autónoma de Manizales. *Óp. cit.* Pág. 53.

Para conseguir el objetivo de fortalecimiento de los sistemas de información, el INSOR comenzaría a articular al Cubo de información del Sistema de Información del Ministerio de Salud, el SIMAT y demás sistemas de información dentro del marco del Sistema Nacional de Discapacidad. Posteriormente, procesará la información generada por las áreas misionales del Instituto para realizar seguimientos a la gestión institucional, con el fin de divulgar a la comunidad sorda los resultados de los procesos de gestión de la información.

En el desarrollo del objetivo encaminado al mejoramiento del impacto en el trabajo interinstitucional e intersectorial, se busca establecer una alianza estratégica con las organizaciones sociales de la comunidad sorda, para la coordinación de acciones orientadas a su fortalecimiento, con el fin de contribuir al mejoramiento de su capacidad de incidencia en la toma de decisiones que impliquen a la población sorda del país. Es necesario también promover una alianza interinstitucional entre INSOR, Sena Ministerio de Trabajo y sector productivo del país para la formación laboral de personas sordas y su inclusión al trabajo.

Conclusiones

A pesar de los indiscutibles avances en cobertura y del creciente interés porque la educación superior se transforme para constituirse en la plataforma para el desarrollo del país, es evidente que los discursos sobre flexibilización e inclusión se quedan cortos en lo referente a las personas sordas.

Las políticas, acciones y estrategias que direccionan la educación superior deben estar basadas en la idea de diversidad, planteamiento que propone un reto interesante y que obliga a no mirar los avances en educación en términos únicamente cuantitativos, sino que implica darle relevancia a los resultados cualitativos de la perspectiva. En ese caso, es indispensable examinar las necesidades de los aspirantes, sus potencialidades, posibilidades y expectativas, a la luz del acceso, la permanencia y la promoción de las personas sordas.

Por tanto los requerimientos para ingresar a una institución de educación superior, y que dependen en gran medida de los resultados obtenidos durante la educación básica y del examen de estado deben ser revisados, pues constituyen la mayor barrera para que las personas sordas accedan a un programa universitario. Los méritos y las capacidades pueden estar haciendo referencia a requerimientos que reconocen ciertos valores hegemónicos y enmarcados en la idea de lo normal y lo conveniente, excluyendo otro tipo de formas de vida.

En esa misma línea, los programas y currículos son creados con base a los requerimientos del mercado, de los saberes que reproducen las desigualdades y la exclusión. Es cierto que los contenidos deben responder a un contexto, aunque privilegiar una realidad más que otras es adverso a la idea de pluralidad. Se hace necesario pues, des-sistematizar el conocimiento, reconocer que la formación universitaria tiene como propósito generarlo, apropiarlo, integrarlo y aplicarlo, actos que en un contexto de diversidad arrojan resultados heterogéneos, concebidos por medios heterodoxos que dan cuenta de los mundos diferentes de quienes lo producen.

El contenido de las normas que regulan el servicio de educación superior, pensadas en concordancia con los principios de igualdad y pluralidad, aún no se ve traducido en acciones concretas. El respaldo legal no es garantía de transformaciones. Para las personas sordas que aspiran cursar una carrera o ya están en la universidad, no hay un ambiente propicio para estudiar, ni las condiciones para que pueda hacerlo de manera autónoma e ininterrumpida como se desea. Las familias consideran imposible, poco probable o inútil el ingreso de sus parientes sordos a una institución universitaria; los maestros están desprovistos de herramientas pedagógicas y metodológicas para orientar a los estudiantes sordos, mientras que es complicada la consecución de intérpretes con el nivel idóneo para el nivel superior; entre los compañeros oyentes reina la indiferencia; las áreas administrativas y de bienestar estudiantil aún no se adaptan a las particularidades de las personas sordas.

El lenguaje se convierte en la barrera más importante a superar, la experiencia educativa no está logrando lo que se propone: se convierte en una actividad inerte, que no motiva a la generación de saber, en el que no son relevantes los procesos sino los resultados y que sigue reproduciendo la inequidad.

Dejar atrás las desventajas comunicativas y lingüísticas es la alternativa para que las personas sordas en la universidad comiencen a construir conocimiento de manera independiente, a constituir lazos de solidaridad con todos los agentes que hacen parte de la comunidad educativa. Es apostarle a garantizar una experiencia en la que pueden actuar e interactuar, ser tenidos en cuenta, que sean reconocidos y reconocerse como un grupo minoritariamente lingüístico y cultural, con la capacidad para intervenir a favor de sus pares y en el mejoramiento de las condiciones de su contexto.

Variables propuestas

- Mortalidad académica
- Retención
- Tasa de deserción
- Transferencias entre instituciones y programas (migración)
- Puntaje en las pruebas de Estado
- Ingreso reportado para el hogar del estudiante
- Educación de la madre/Educación del padre
- Posee o no posee casa
- Edad de presentación del examen de estado
- Repitencia
- Número de hermanos
- Clasificación en el examen de Estado
- Nivel de formación (técnico, tecnológico, universitario)
- Carácter de la institución (técnica, tecnológica, institución universitaria, universitaria)
- Origen de la institución (oficial-privada)
- Áreas de formación
- Forma de educación (a distancia, presencial)

Índice de Figuras

Figura 1: Estructura del Plan de Desarrollo: “Prosperidad para Todos”

Figura 2: Estructura y funciones del INSOR

Figura 3: Estructura del servicio educativo

Figura 4: Estructura de las entidades gubernamentales relacionadas con el servicio educativo

Índice de Tablas

Tabla 1: Estructura del servicio de educación inicial en el Plan Sectorial

Tabla 2: Aportes, sugerencias e insumos para la reglamentación en el periodo 2006-2008

Tabla 3: Análisis de los artículos 42, 43 y 44 de la Ley 982 de 2005

Tabla 4: Vacíos y obligaciones en los artículos del capítulo IX de la Ley 982 de 2005

Tabla 5: Fundamentos de la Educación Superior

Bibliografía

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (2010). *Lineamiento Pedagógico y curricular para la educación inicial en el Distrito.* Bogotá.

Aranguren Díaz, F. Recuperado el 20 de Abril de 2012, de http://www.ucentral.edu.co/images/stories/iesco/revista_nomadas/5/nomadas_5_6_educacion_superior.pdf

BANCO MUNDIAL. (2004). *Discapacidad y Desarrollo. Documento de antecedentes.* Washington.

CINDA. (2008). RAE- *Flujograma de detección.* Bogotá.

COLOMBIA. (2006). *Colombia por la Primera Infancia. Política Pública por los niños y niñas, desde la gestación hasta los 6 años.* Bogotá.

COLOMBIA. (2010). *Constitución Política de 1991.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1994). *Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1993). *Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones* . Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1994). *Ley 142. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1996). L*ey 324. Por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1997). *Ley 361 de 1997. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2001). *Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política*. Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2005). *Ley 982 de 2005. Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones* . Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2006). *Ley 1064 de 2006. Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2006). *Ley 1098 de 2006. Código de la infancia y la adolescencia.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2010). *Código Civil Colombiano.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2011). *Acuerdo 029 de 2011. Por el cual se sustituye el Acuerdo 028 de 2011 que define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2011). *Ley 1438 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (1991). *Ley 12 de 1991.Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989".* Bogotá.

COLOMBIA. Congreso de la República. (2009). *Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2000). *C-1435.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-128.*

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2010). *C-293.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2011). *Sentencia T-051/11.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2011). *T-551.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C-605.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (1999). *Sentencia SU-624 de 1999.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-02 de 1992.* Bogotá.

COLOMBIA. Corte Constitucional. (2006). *Sentencia T-787 de 2006.* Bogotá.

COLOMBIA. DANE. (2007). *Censo General 2005. Redatam+SP, CEPAL/CELADE.*

COLOMBIA. DANE. (2010). *Registro de localización y caracterización de personas con discapacidad.* Bogotá.

COLOMBIA. Departamento Administrativo de la Función Pública. (2003). *Decreto 205 de 2003. Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio de la Protección Social y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. DNP. (2007). *Documento CONPES 109 de 2006. Política Pública Nacional de Primera Infancia "Colombia por la Primera Infancia".* Bogotá.

COLOMBIA. DNP. (2007). *Documento CONPES 113 de 2007. Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional.* Bogotá.

COLOMBIA. DNP. (2011). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para Todos"*. Bogotá.

COLOMBIA. DNP. (2011). *Plan de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos".* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2003). *Lineamientos técnicos para la atención en salud auditiva y comunicativa.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2006). *RAE-Documento digital: Proyecto de Decreto Reglamentario.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2007). *RAE- Diseño Decreto.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2007). *RAE- Informe del primer encuentro para construir una propuesta de reglamentación: Ley 982.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2008). *Documento propuesta de reglamentación.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2008). *RAE-Flujograma de detección.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2009). *Boletín Observatorio Social-Población Sorda Colombiana. Estadísticas e informaciòn para contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de la poblaciòn sorda colombiana.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2011). *Informe de asesoría y asistencia técnica. Guías recién nacido. Docimento interno.* Bogotá.

COLOMBIA. INSOR. (2011). *Programa bilingüe de atención integral al niño sordo menor de 5 años.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación. (1997). *Decreto 2009 de 1997. Por el cual se aprueba el Acuerdo número 21 del 10 de mayo de 1997.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (2002). *Ley 749 de 2002. Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (2008). *Decreto 4790 de 2008 por el cual se establecen las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (2009). *Decreto 1290 de 2009. Por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (2009). *Decreto 366 de 2009, Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (2010). *Plan Sectorial 2010-2014.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. (1994). *Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Lay 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Educación Nacional. Et.Al. (2005). *Lineamientos para una política pública de la primera infancia.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de la Protección Social. (2005). *Norma técnica para la atención del recién nacido.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de la Protección Social. (2008). *Norma Técnica para la Detección Temprana de las Alteraciones del Crecimiento y Desarrollo en el Menor de 10 años.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de la Protección Social. (2009). *Acta de reunión intersectorial reglamentación Ley 982 de 2005.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Protección Social. (2007). *Guías de promoción de la salud y prevención de enfermedades en la salud pública. Guía 9: Guía para la atención del recién nacido.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Salud. (2000). *Resolución 3384 de 2000. Por la cual se Modifican Parcialmente las Resoluciones 412 y 1745 de 2000 y se Deroga la Resolución 1078 de 2000.* Bogotá.

COLOMBIA. Ministerio de Salud. (2000). *Resolución 412 de 2000. Por la cual se establecen las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y obligatorio cumplimiento.* Bogotá.

COLOMBIA. Presidencia de la República. (1971). *Decreto 196. Art 30. Inciso 4, modificado por la ley 583 de 2000.* Colombia.

COLOMBIA. Presidencia de la República. (2007). *Decreto 2888 de 2007. Por el cual se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano.* Bogotá.

COLOMBIA. Presidencia de la República. (1997). *Decreto 2247 de 1997. Por el cual se establecen normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel preescolar y se dictan otras disposiciones.* Bogotá.

COLOMBIA. Presidencia de la República. (2011). *Decreto 4875 de 2011. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI- y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia*. Bogotá.

COLOMBIA.Congreso de la República. (2009). *Ley 1295 de 2009. Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén.* Bogotá.

COLOMBIA.INSOR. (2009). *Estudio de percepción de la población sorda frente al acceso a servicios.* Bogotá.

COLOMBIA.INSOR. (2010). *Estudio de caracterización de organizaciones y asociaciones de sordos en Bogotá.* Bogotá.

COLOMBIA.Ministerio de Educación Nacional. (1990). *Por el cual se adopta la metodología Escuela Nueva y se dictan otras.* Bogotá.

Díaz Villa, M. (2002). *Flexibilidad y educación superior en Colombia.* Bogotá.

FUNDACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO. Et.Al. (2010). *La política pública de primera infancia en Colombia: Algunas consideraciones en torno a su financiamiento e implementación.* Bogotá.

Martínez Mobilla, M. d. Recuperado el 20 de Abril de 2012, de http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v8n1-martinez/v8n1-martinez

Misas Arango, G. (2004). *La educación superior en Colombia. Análisis y estrategias para su desarrollo.* Bogotá.

Ochoa Piedrahíta, M. Recuperado el 20 de Abril de 2012, de URL: http://menweb.mineducacion.gov.co/men/educacion_superior/numero_13/art_1.htm.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.* Nueva York.

SENA. (Noviembre de 2010). *SENA Incluyente* . Obtenido de http://www.sena.edu.co

UNESCO. (1998). *Conferencia mundial sobre la educación superior. La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción.* París.

UNICEF. (2002). *Estado Mundial de la Infancia 2001.* Nueva York.