

XI

PROYECTO DE LEY No. /2023SENADO

Por medio de la cual se adoptan medidas para contrarrestar la deserción escolar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA

Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto la adopción de medidas para contrarrestar la deserción escolar, con el fin de proteger la trayectoria en la educación preescolar, básica y media de los niños, niñas y adolescentes del país.

Artículo 2. Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar. Creación el Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar -SINPREDE – como instancia interagencial de monitoreo, análisis y prevención del abandono escolar.

Artículo 3. Integración del SINPREDE. El Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional y contará con un Comité integrado permanentemente por:

- Ministro de Educación Nacional o el Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media, quien lo presidirá.
- Ministro de Salud y Protección Social o un viceministro delegado.
- Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o un Viceministro delegado.
- Director del Departamento Administrativo de Estadísticas o un subdirector delegado.
- Director del Departamento de Planeación Nacional o un subdirector delegado.
- Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o un subdirector delegado.
- Director del Departamento de Prosperidad Social o un subdirector delegado.
- Defensor del Pueblo o su delegado.
- Un Senador de la República y un Representante a la Cámara, delegados por las respectivas Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes.
- Director de la Policía de Infancia y Adolescencia o su Subdirector.
- Un Secretario de Educación Departamental, en representación de las Secretarías de Educación Distritales y Departamentales.



- Un Secretario de Educación Municipal, en representación de las secretarías de educación municipales.
- Un rector de una Institución educativa oficial, en representación de estas instituciones.
- Un rector de una Institución educativa privada, en representación de estas instituciones.
- Un representante de las Asociaciones de Padres de Familia.

Parágrafo 1. El Comité de que trata el presente artículo contará con una Secretaría Técnica a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 2. El Comité sesionará por derecho propio por lo menos cuatro veces al año calendario o en virtud de convocatoria de cualquiera de las instituciones que lo integran. La primera sesión deberá celebrarse dentro de los 60 (sesenta) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4. Funciones del SINPREDE. El Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar desempeñará las siguientes funciones:

1. Identificar y analizar los factores multidimensionales que conllevan a la deserción escolar.
2. Velar por la continua actualización del Sistema de Información para el Monitoreo, prevención y análisis de la deserción escolar.
3. Articular las acciones interagenciales para el monitoreo y prevención de la deserción escolar.
4. Promover e impulsar estudios integrales especializados que contribuyan al mejor entendimiento de la problemática y su impacto.
5. Impulsar o promover la adopción de herramientas tecnológicas que faciliten la georreferenciación de la población infantil en riesgo de deserción escolar.
6. Diseñar estrategias, programas y acciones para la prevención y mitigación de la deserción escolar.
7. Brindar acompañamiento a los entes territoriales en la implementación de las estrategias, programas y acciones para la prevención y mitigación de la deserción escolar.
8. Formular recomendaciones al Gobierno Nacional para la adopción de políticas públicas tendientes a proteger la trayectoria educativa en los niveles de educación preescolar, básica y media.



9. Evaluar periódicamente el impacto de las estrategias, Programas y acciones adoptadas en la mitigación y la prevención de la deserción escolar.
10. Diseñar e implementar un Sistema de Alertas Tempranas para el adecuado monitoreo de las situaciones que supongan riesgo de deserción escolar.
11. Presentar un informe anual al Congreso de la República.

Artículo 5. Sistema de Alertas Tempranas. Créase el Sistema de Alertas Tempranas, como herramienta para la identificación, monitoreo e intervención en situaciones de las situaciones que supongan riesgo de deserción escolar. El Sistema estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional y emitirá sus informes de acuerdo con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional.

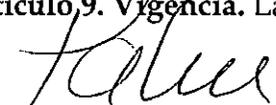
Parágrafo. El Gobierno Nacional dispondrá de un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para implementar este Sistema de Alertas Tempranas, integrando los distintos sistemas de información escolar existentes.

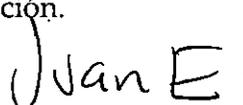
Artículo 6. Política Integral para la prevención de la deserción escolar. Dentro del término de un (1) año, contado a partir de la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno Nacional formulará una política integral para la prevención de la deserción escolar y proteger la trayectoria educativa.

Artículo 7. Reglamentación. El Gobierno Nacional dispondrá de un plazo de seis (6) contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para reglamentarla.

Artículo 8. Informe anual al Congreso de la República. El Gobierno Nacional presentará un informe anual las Comisiones Sextas Constitucionales Permanentes del Senado la República y la Cámara de Representantes, dentro de los treinta (30) días siguientes al inicio de cada legislatura que contenga el diagnóstico de la deserción escolar y el impacto de las medidas para su prevención. El informe deberá ser sustentado en audiencia pública, en un término no mayor a treinta (30) días subsiguientes, que garantice la socialización y análisis de los congresistas que integran dichas células legislativas y la sociedad civil.

Artículo 9. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.


PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República


JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara por Antioquia

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

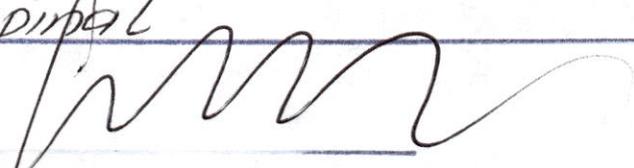
El día _____ del mes _____ del año _____

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 181 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Paola Holguin M., Sebastian Güntero

H.R. Juan Espinal



SECRETARIO GENERAL

Esteban Quintero C

SENADOR ESTEBAN QUINTERO



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. /2023SENADO

Por medio de la cual se adoptan medidas para contrarrestar la deserción escolar y se dictan otras disposiciones.

I. INTRODUCCIÓN

El Estado colombiano en su deber de vigilancia y control, ha creado diferentes políticas públicas con el fin de brindar y velar por la calidad educativa, tanto en las zonas rurales, como urbanas, no obstante, la deserción escolar en Colombia es fenómeno complejo que afecta la trayectoria escolar de los niños, niñas y adolescentes, generando el abandono de los diferentes ambientes escolares (transición, primaria y secundaria).

El Ministerio de Educación, en su último reporte respecto a esta crisis, ha determinado cuatro grandes factores que ocasionan la deserción en Colombia:

- **Personales:** se desarrolla con el vínculo entre las emociones de cada estudiante en particular.
- **Familiares:** trascienden diferentes factores, como: ausencia de recursos económicos para la sostenibilidad del estudiante, corta educación de los padres, un mal entorno familiar, entre otros.
- **Escolares:** son aquellos que reúnen los aspectos de las instituciones educativas que no promueven su efectivo goce, como; calidad en la planta docente, dotaciones, infraestructura, problemas de discriminación, matoneo estudiantil, entre otros.
- **Contextuales:** la cercanía al ambiente en el que se encuentre cada estudiante, como: contacto y exposición cercana a la violencia, actos de desplazamiento forzado, ausencia de acceso a servicios públicos, distancia entre el hogar familiar y el centro educativo, entre otros.

El presente Proyecto de Ley, concentra su objeto y finalidad en generar un Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar, con la implementación de un método por medio de Alertas Tempranas que monitoreen todas las causas que influyan en la decisión de cada estudiante al momento de desertar, esto responde al



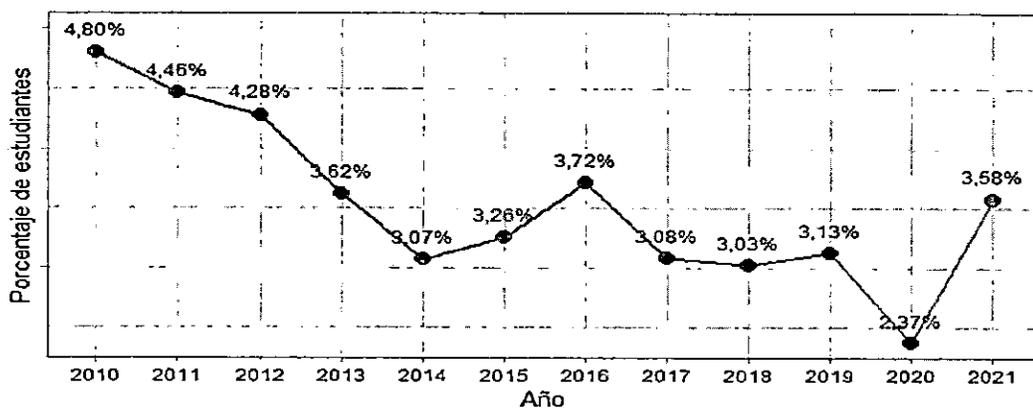
objetivo de disminuir las cifras de los desertores en las diferentes plantas educativas a nivel nacional.

Ahora bien, esta problemática deberá ser respondida con acciones contundentes y reales para garantizar un óptimo y efectivo desarrollo de los estudiantes, generando el cumplimiento de su derecho fundamental a la educación, debido a que este es un factor fundamental para el crecimiento y desarrollo económico de una sociedad.

II. DE LA DESERCIÓN ESCOLAR EN COLOMBIA

La deserción escolar en Colombia ha venido generando crecimientos en cifras, es decir, no se mantiene en una variable constante. De acuerdo al Ministerio de Educación, en el año 2010 se encontraba la tasa de deserción en 4,8% y hasta el año 2014 la misma generó un descenso al 3,07%, no obstante, desde el año 2015, al año 2018 se registró un aumento moderado, por otra parte, dentro del año 2020 se alcanzó un crecimiento significativo debido a que la cifra ascendió en un 50,6%, sin embargo, las cifras de estos últimos tres años son alarmantes por su gran aumento.

Desertores de estudiantes, cifras del último informe del Ministerio de Educación





En el último reporte que generó el Ministerio de Educación¹, indicó que entre noviembre del año 2022 y mayo del año 2023, han desertado 473.786 niños, niñas y adolescentes, en las categorías de la educación primaria y secundaria.

Debido a que la deserción escolar es un fenómeno tan complejo al momento de generar un estudio establecido en cifras, el Ministerio de Educación implementa cinco indicadores para describir las cifras de los desertores en Colombia, estos son:

1. Tasa de deserción cohortes.
2. Tasa de deserción por grupos de edad.
3. Tasa de deserción interanual.
4. Tasa de discriminación intra-anual ajustada.
5. Tasa de abandono.

El indicador que estudia la tasa de deserción intra-anual, se encarga de medir las cifras de deserciones durante un año educativo, según estudios de verificación por parte del Ministerio de Educación el nivel que contiene mayores índices de desertores es la secundaria con más del 60% de estudiantes durante un año escolar, además, el grado educativo con mayor número de desertores es el grado sexto.

A pesar de que este indicador funcione para establecer cifras concretas de los desertores de un determinado año educativo, el mismo no establece los parámetros adecuados para generar el estudio de los estudiantes desertores en casos específicos; como por ejemplo, en el año 2021 los estudiantes que reprobaron el año escolar y abandonaron de forma definitiva sus estudios, equivale al 49,3% o en los casos en los que los estudiantes suspendieron su actividad escolar por uno o más años, correspondió al 29,3%.

De acuerdo a las diferencias de los desertores por género, el Ministerio de Educación identificó que el género masculino contiene las mayores cifras de desertores en Colombia. Es debido mencionar, que esta diferencia en cifras no contiene una gran distancia, al contrario, a pesar de que el género masculino se encuentre más alto, la diferencia no es amplia.

¹ https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_34.pdf



Del mismo modo, el Ministerio de Educación² analizó las deserciones en las diferentes zonas de Colombia, en el año 2021 se registró una cantidad de desertores de los centros educativos rurales equivalentes al 10,3% y de las zonas urbanas fue del 4,8%. Además, se estableció que en las zonas rurales solo el 5% de los estudiantes se gradúan del grado undécimo y el 46% de los estudiantes logran graduarse del grado undécimo en la zona urbana.

El DANE³ realizó un estudio respecto las sedes educativas de Colombia, indicando que existen 17.174 sedes ubicada en la zona urbana y 35.892 en la zona rural, es decir que el 67% corresponden a las sedes educativas de las zonas rurales. Además, expreso que las jornadas en el horario de la mañana, corresponden 64,7%, las jornadas únicas al 13% y las jornadas en horas de la tarde equivalen al 10,3%.

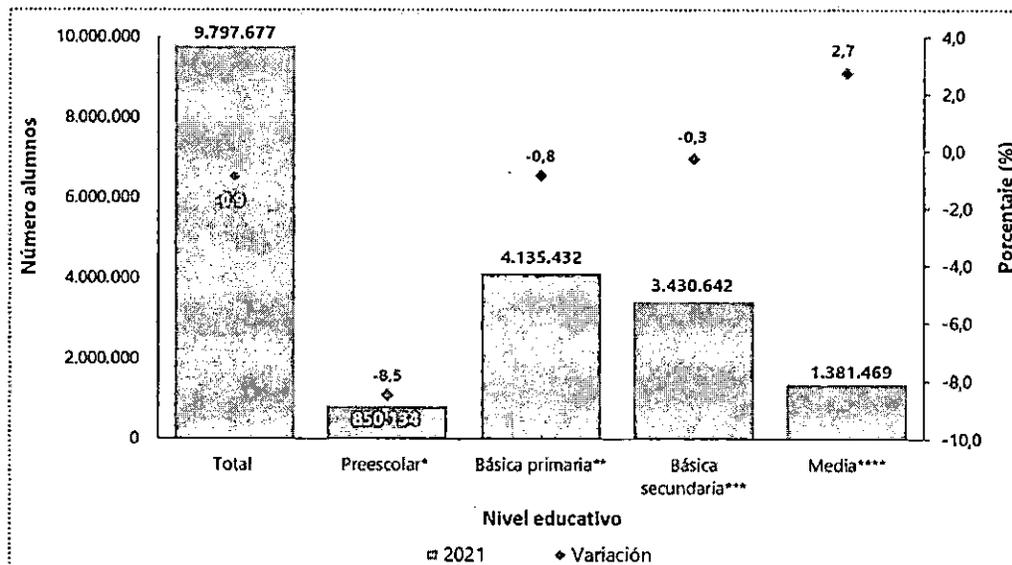
Durante el año 2021 se registraron un total de 9.797.677 matrículas de estudiantes, no obstante, existió una reducción en comparación del año 2020, ya que se registraron 9.882.843 estudiantes a diferentes centros educativo, es decir, que existió una reducción de 85.166 de alumnos no registrados.

² https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_34.pdf

³

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/educacion/educacion_formal/2021/bol_EDUC_21.pdf

Número y variación de alumnos matriculados por nivel educativo 2021-2020



Grafica del informe presentado por el DANE.

En el último reporte del Ministerio de Educación⁴, las cifras de los departamentos con mayores índices de deserción en este último año, son: Putumayo, Arauca, Guainía y Caquetá. Igualmente, las ciudades con mayores cifras de deserción se encuentran; Bogotá, Medellín, Soledad y Cali. Además, se identificó que las regiones con menores cifras de desertores fueron San Andrés y Providencia, Boyacá, Nariño y Córdoba.

III. OBJETO Y ALCANCE DE LA INICIATIVA

El objeto de este Proyecto de Ley instaurando la creación del Sistema Nacional de Prevención de la Deserción Escolar en Colombia, estableciendo diferentes funciones

⁴ https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_34.pdf



para generar el monitoreo del fenómeno de la deserción escolar y además brindar herramientas que generen mitigar las altas cifras actuales.

Una de las herramientas que brindará la creación de esta instancia especializada de vigilancia y control de las deserciones es la implementación del sistema de alertas tempranas, el cual identificará a los alumnos con mayor probabilidad y riesgo de deserción y notificará a los integrantes de SINPRENDE con el fin de que empleen acciones efectivas frente a la causa que está influyendo en su decisión de desertar de sus actividades escolares contribuyendo al efectivo goce y desarrollo del derecho fundamental a la educación.

La complejidad y multidimensionalidad de esta grave problemática requiere del diseño y la implementación de una política pública seria, que articule eficientemente la actividad estatal en todos los niveles y órdenes. SINPRENDE, como instancia de deliberación y estudio ofrece la oportunidad para que dicha articulación garantice la efectividad de la política que adopte el Gobierno Nacional.

Las altas cifras de deserciones generan un impacto en la sociedad provocando diversas consecuencias como la perpetuación del ciclo de la pobreza y la desigualdad en Colombia. Adicionalmente, las personas que no promuevan su educación y deserten, no tendrán mayores oportunidades, generando el crecimiento del desempleo, ingresos bajos y menor calidad de vida.

El alcance de la creación del presente sistema buscara reducir las altas cifras de deserción, acaparando todos los límites del territorio colombiano, debido a que es una de las necesidades principales, esto, con el fin de que se promueva la igualdad en la sociedad con los mecanismos de protección ofrecidos por Estado.

IV. ANÁLISIS DE CONFLICTO DE INTERESES

Dando al alcance de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "*por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*" generando las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con



el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado con el artículo 1 de la Ley 2003 del 2019⁵.

Por lo anterior, se estima que el presente Proyecto de Ley no podrían establecerse conflictos de interés para su discusión y votación, debido a que el mismo no contempla la creación de un beneficio o perjuicio de carácter particular, actual o directo, por el contrario, el mismo atiende a detener la crisis de la deserción escolar.

No obstante, es imperativo para los honorables Congressistas, presentar impedimentos por posibles configuraciones de conflicto de intereses que pueden surgir al momento de su trámite y votación en el Congreso de la Republica.

Referencias:

1. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/educacion/educacion_formal/2021/comunicado_ED UC_21.pdf
2. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_34.pdf

⁵ **Artículo 1.** El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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



3. <https://www.uexternado.edu.co/economia/la-desercion-escolar-afecta-significativamente-la-pobreza-en-colombia/>
4. <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/aumenta-desercion-escolar-mas-de-300-000-ninos-abandonaron-el-colegio-585052>
5. <https://www.radionacional.co/actualidad/educacion/la-desercion-escolar-en-colombia-aumento-en-el-2023-panorama-preocupante>
6. <https://www.semana.com/educacion/articulo/en-un-43-crecio-la-desercion-escolar-en-el-pais-revelo-la-defensoria-del-pueblo/202200/>

De los Honorables Congressistas,

Paola Holguín

PAOLA HOLGUIN
Senadora de la República

Juan E. Espinal

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara por Antioquia

Esteban Quintero

SENADOR ESTEBAN QUINTERO

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día _____ del mes _____ del año _____

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 181 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: HS Paola Holguin, Esteban Quintero

HE Juan Espinal

SECRETARÍA GENERAL