

Bogotá, Colombia, September 20, 2013

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
United Nations Office at Geneva
Attn: Mr. Facundo Chávez Penillas
CH 1211 Geneva 10
Switzerland

VIA EMAIL: registry@ohchr.org, fchavezpenillas@ohchr.org

RE: Response to request for information for the thematic study on the right to education of persons with disabilities as requested in Human Rights Council Resolution 22/3 – The situation in Colombia

Dear Sir,

We are respectfully submitting information in response to your office's request dated 7 August 2013 with reference RRDD/HRESIS/JS/FCP/is in preparation for a study on the right to education of persons with disabilities to be presented to the Human Rights Council in March 2014.

We are members of the Action Program for Equality and Social Inclusion (PAIIS- *Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social*), a human rights clinic at the Law School of the University of Los Andes in Bogotá, Colombia. PAIIS was founded in 2007 and works to advance the rights of people with disabilities, the elderly and persons discriminated because of their sexual orientation or gender identity. We provide direct representation, engage in strategic litigation, international advocacy and conduct numerous outreach and disability justice trainings both in Colombia and abroad.

We are submitting information about inclusive education in Colombia, a country of approximately 43 million inhabitants that has endured a 60-year-old armed conflict. We are submitting our responses in Spanish and attaching two unpublished research documents on inclusive education in Colombia drafted by former PAIIS students.

We hope that this submission provides useful information for the thematic study and that it results in concrete measures to advance the right of people with disabilities to education in the world.

Sincerely,

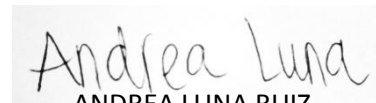


ANDREA PARRA
Director

al.parra241@uniandes.edu.co



LINA MARÍA FERNÁNDEZ VESGA
Law Student



ANDREA LUNA RUIZ
Law Student

1. Are you aware of any restrictions for persons with disabilities to attend to regular schools? Please detail whether they exist in laws or policy or if they exist only as a result of social barriers.

El marco jurídico colombiano y las políticas actuales a nivel nacional apuntan hacia la inclusión de las personas con discapacidad. En el marco de la educación, la Constitución Política establece en sus artículos 1, 13, 20, 47, 54, 67, 68 y 70, los principios y derechos que deben guiar las intervenciones de política al momento de hacer la implementación en la inclusión educativa de las personas con discapacidad.

Sin embargo, las cifras oficiales muestran que la inclusión educativa de personas con discapacidad es muy precaria y miles de personas con discapacidad continúan desescolarizadas y en muchos casos institucionalizadas en instituciones segregadas:

“Los datos del Censo de 2005 reportan 392.084 menores de 18 años con discapacidad, de los cuales 270.593 asisten a la escuela y 119,831 no lo hacen.

Desde 2003 y hasta 2006, las secretarías reportan la matrícula de 81.757 estudiantes con discapacidad en 4.369 establecimientos educativos.”¹

Por su parte, el DANE referencia la siguiente situación:

“En el Censo 2005 reporta que más del 6% de las personas en el país tiene alguna discapacidad, y el 77% de las familias con alguna persona con discapacidad pertenece a los estratos más pobres y no tiene acceso a los principales servicios sociales, lo que hace que la discapacidad sea causa y efecto de pobreza porque tienen mayores gastos familiares y menores oportunidades de acceso al mercado laboral.

(...) Según el informe "Estado de la Educación en Colombia, Educación Compromiso de Todos, Bogotá 2010", de Alfredo Sarmiento, lograr superar la pobreza sin educación es imposible. Mientras que el 7% del promedio de los colombianos es analfabeta, las personas con discapacidad que no saben leer ni escribir es del 22%, menos de la mitad de las personas con discapacidad llegan como máximo a algún nivel de la básica primaria. (Sólo el 46.8%), y sólo el 5% de ellos, llega a la educación superior.”²

Dentro de este marco institucional, el Ministerio de Educación adoptó la definición dada por la UNESCO en cuanto a la inclusión educativa, definición que es el marco de las políticas de acceso, permanencia y culminación de la educación de las personas con discapacidad:

¹ Ministerio de Educación Nacional. Educación para todos (s.f.) Consultado el 14 de septiembre de 2013 [en línea] Disponible en <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-141881.html>

² Acuerdo 036 de 2012 “Por el cual se establece la política institucional para la inclusión educativa de las personas con discapacidad en la Universidad Nacional de Colombia”.

“La inclusión significa, entonces, atender con calidad, pertinencia y equidad a las necesidades comunes y específicas que estas poblaciones presentan. Para lograrlo ha sido necesario que gradualmente el sistema educativo defina y aplique concepciones éticas que permitan considerar la inclusión como un asunto de derechos y de valores, lo que está significando implementar estrategias de enseñanza flexibles e innovadoras que abren el camino a una educación que reconoce estilos de aprendizaje y capacidades diferentes entre los estudiantes y que, en consonancia, ofrece diferentes alternativas de acceso al conocimiento y evalúa diferentes niveles de competencia.”³

Adicional al marco constitucional, se encuentran disposiciones legislativas y normativas específicas para la implementación de la inclusión educativa de personas con discapacidad, de las cuales es necesario resaltar las siguientes:

- Ley 115 de 1994 “Por la cual se expide la ley general de educación”.
- Ley 361 de 1997 “Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución 2565 de 2003 “Por la cual se establecen parámetros y criterios para la prestación del servicio educativo a la población con necesidades educativas especiales.”
- 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”.
- Ley 1346 de 2009 “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”
- 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.”
- Ley 1618 de 2013 “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”

A pesar de la existencia de normativa orientada a garantizar la inclusión educativa, existe muy poco control frente a la garantía de accesibilidad a los establecimientos educativos y PAIIS ha recibido reportes de casos de menores con discapacidad cognitiva que son rechazados por múltiples establecimientos educativos, instituciones que no proveen ajustes razonables tales como intérpretes en lengua de señas, situaciones de matoneo y discriminación contra jóvenes con discapacidad e institucionalización masiva de jóvenes con discapacidad cognitiva y psicosocial. Las instituciones segregadas en que se encuentran muchos y muchas jóvenes con discapacidad no son objeto de control o supervisión por parte de las entidades relacionadas con la política de educación sino que en muchas ocasiones son consideradas instituciones híbridas que prestan servicios terapéuticos, pero que de ninguna manera reemplazan la experiencia educativa.

Por su parte, el Ministerio de Educación tiene adscritos dos institutos que cumplen la función de órganos consultivos para la inclusión educativa de personas ciegas y personas sordas, pero no existen entes técnicos que trabajen en la inclusión educativa de personas con discapacidades físicas, cognitivas o psicosociales. Así,

³ Ministerio de Educación Nacional. Educación para todos. Op. Cit.

el Instituto Nacional para Ciegos, INCI, “tiene como objeto fundamental la organización, planeación y ejecución de las políticas orientadas a obtener la rehabilitación, integración educativa, laboral y social de los Limitados Visuales, el bienestar social y cultural de los mismos; y la prevención de la ceguera”⁴. El Instituto Nacional para Sordos, INSOR, presta servicios de asesoría y asistencia técnica y tiene la misión de “promover, desde el sector educativo, el desarrollo e implementación de política pública para la inclusión social de la población sorda”⁵.

Adicionalmente, hay datos que registran que el 76% de las personas con discapacidad perciben barreras físicas en su entorno, que les impiden el pleno desarrollo como personas y el ejercicio de sus derechos y específicamente, dentro del ámbito escolar, el 12,7% de las personas inscritas en instituciones educativas en edad escolar, encuentran barreras físicas en los centros educativos. En esta misma línea, se encontró que solo el 0,3% de la personas con discapacidad terminó la secundaria, el 0,8% ingresa pero no termina estudios universitarios, el 0,5% ingresa pero no termina carreras técnicas y solo el 0,5% logran terminar estudios universitarios.⁶

Por otro lado, se encuentran las barreras sociales por las percepciones que se tienen de las personas con discapacidad. Son los padres, que al enfrentar una sociedad que reiteradamente les afirma que sus hijos no van a poder leer, no van a poder escribir, no van a poder estudiar, deciden no iniciar el proceso de educación de sus hijos, privándoles así de su derecho fundamental a acceder a la educación.

Otros padres, frente a este mismo discurso responden llevándolos a “Instituciones especiales”, en las cuales no hay una verdadera educación, sino que son centros de segregación en donde no hay una implementación de programas para el desarrollo cognitivo en igualdad de condiciones respecto de las personas que acuden a educación regular.

Frente al tema de las barreras sociales, la Corte Constitucional mediante sentencia C-804 de 2008 (MP.) afirmó:

“A lo largo de la historia, las personas con discapacidad han tenido que enfrentar diferentes prejuicios sociales, que se traducen en concepciones reduccionistas y en buena parte erradas sobre lo que una persona con discapacidad es capaz o no de hacer. Los distintos enfoques que han caracterizado la descripción y atención en torno a las personas con discapacidad son indicativos de estos prejuicios sociales y de cómo ellos han mediado la exclusión de las personas con discapacidad de buena parte de las actividades sociales.”

⁴ Instituto Nacional para Ciegos, INCI. En: <http://www.inci.gov.co/acerca-del-inci/objetivos-y-funciones>

⁵ Instituto Nacional para Sordos, INSOR. En: http://portal.insor.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=15&Itemid=88

⁶ GÓMEZ BELTRÁN, Julio Cesar. Discapacidad en Colombia: reto para la inclusión en capital humano. Colombia Lider, Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá: 2011. Consultado el 13 de septiembre de 2013 [en línea] Disponible en: <http://www.colombialider.org/wp-content/uploads/2011/03/discapacidad-en-colombia-reto-para-la-inclusion-en-capital-humano.pdf> . Pgs. 74 y 128

En conclusión, es posible ver que aunque existen avances normativos en Colombia que ordenan la inclusión educativa de las personas con discapacidad, las barreras se derivan tanto de las políticas públicas como de las barreras sociales⁷.

2. Does your country have or is currently developing a program or plan to promote inclusion of children with disabilities in regular schools and discourage education in special schools or social institutions? If so, were persons with disabilities and their representative organizations, and other disability related organizations directly involved in the design and application of said program or plan? Please, briefly describe the program.

El Ministerio de Educación Nacional tiene una política llamada “Revolución Educativa” en donde se le da prioridad a la educación de poblaciones vulneradas, entre ellas a la población con discapacidad. Según el Ministerio *"si formamos a estas poblaciones que anteriormente estaban marginadas de la educación, le apostamos a que se vuelvan productivas, sean autónomas y fortalezcan relaciones sociales; así, la educación se convierte en un factor de desarrollo para sí mismas, para sus familias y para los municipios en donde viven"*⁸.

En el marco de esta política los establecimientos educativos deben transformarse y modificar su cultura en atención a población prioritaria. Así, se diseñan los Planes de Mejoramiento Institucional (PMI) que contienen acciones orientadas a la atención de estas poblaciones basadas en la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Según el Ministerio, hoy contamos con una oferta educativa organizada y clasificada por niveles⁹.

La Resolución 2565 de 2003 ordena que cada entidad territorial debe definir una instancia que determine la condición de discapacidad de cada estudiante, con el fin de identificar las barreras de aprendizaje y garantizar su plena participación en la escuela. Cuando padres e hijos empiezan el proceso de matrículas para educación formal, se les pregunta si tienen alguna necesidad educativa especial (NEE), una discapacidad y de qué tipo; cada institución educativa debe generar estrategias y metodologías que permitan a los estudiantes con NEE alcanzar los objetivos educativos a través de ajustes razonables necesarios.

Un asunto importante se refiere a la destinación presupuestal para educación en general y en particular para

⁷ Ver, CEJIL et al. Derecho a la Educación de las personas con Discapacidad en América Latina y el Caribe. Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Noviembre 2009. Disponible en: http://www.asdown.org/descargas/educacion/educacion_personas_con_discapacidad_informe.pdf

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Personas con discapacidad. (s.f.) Consultado el 13 de septiembre de 2013 [en línea] Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/strengthening-education-systems/inclusive-education/people-with-disabilities/>

⁹ El nivel avanzado se refiere a las entidades territoriales que cuentan con una oferta en educación formal del 60%, además de divulgar políticas, normas, orientaciones e indicadores de educación inclusiva; el nivel medio, que cuenta con una oferta en educación formal del 30%; y el nivel inicial, que son las entidades territoriales que han definido instancias y personas responsables pero no han organizado la oferta de educación formal, y que por tanto continúan atendiendo a los estudiantes con discapacidad en instituciones o programas segregados, y no hacen seguimiento de las políticas y normas de educación inclusiva.

la garantía de la educación inclusiva¹⁰.

El Ministerio de Educación Nacional diseñó el Plan Decenal para el período de 2006 a 2016 en donde propone que *“el sistema educativo debe garantizar a niñas, niños, 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”*¹¹.

Frente a lo anterior, se propone la dotación e implementación de equipos, programas y profesores formados en atención adecuada de la población con NEE y los apoyos necesarios –pedagógicos, terapéuticos, tecnológicos y de bienestar estudiantil-.

Adicionalmente, el actual gobierno ha desarrollado el programa “De Cero a Siempre” que es la estrategia nacional de atención integral a la primera infancia creada para brindar servicios a menores hasta los cinco años¹². Esta estrategia incluye los servicios pedagógicos y varias organizaciones de la sociedad civil como Asdown y la Fundación Saldarriaga Concha han abogado para que la estrategia incluya las necesidades de menores con discapacidad.

En Colombia existen grandes diferencias entre las zonas urbanas y rurales. En zonas rurales PAIIS ha recibido informes de instituciones educativas que no reciben suficientes recursos ni capacitación para llevar a cabo inclusión educativa de niños y niñas con discapacidad. Aunque en principio los planes de desarrollo contemplan la inclusión educativa, no son claros los planes de acción para implementarla.

3. Is the Ministry of Education the only ministry in charge of education or other ministries (eg. Health and Social Affairs) are involved when it comes to persons with disabilities? Please describe how other ministries get involved and specify if their involvement results on the denial of Access to mainstream schools.

En Colombia es el Ministerio de Salud la entidad que está a la cabeza de la política pública de discapacidad, lo que refleja una generalizada visión medicalizada de la discapacidad en políticas públicas que en general siguen considerándola una enfermedad o una cuestión de salud.

La política de educación inclusiva se ha planteado como intersectorial en el sentido de involucrar a otras entidades estatales tales como el Ministerio de Salud, Ministerio de Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familia -ICBF-, las secretarías de integración social, entre otras.

A nivel distrital, por ejemplo, dispone la Resolución 2016 de 2011, artículo 26, literal b, que las personas con discapacidad deben ser atendidas por la Secretaría Distrital de Integración Social, en conjunto con la

¹⁰ Sobre este particular ver estudio, “Financiamiento y Presupuestos Públicos en Educación”, Save the Children et al. En: http://www.asdown.org/descargas/educacion/financiamiento_presupuestos_publicos_en_educacion_colombia.pdf

¹¹ Plan Nacional Decenal de Educación PNDE 2006 – 2016. Pacto Social por la Educación (s.f.) Consultado el 14 de septiembre de 2013 [en línea] Disponible en: <http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/w3-channel.html>

¹² Presidencia de la República. De Cero a Siempre. En: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>

Secretaría de Salud, que *“se encargará de vincularlos y posibilitar la ejecución de las terapias físicas, educativas y vocacionales necesarias para la educación del desarrollo humano”*.

A nivel nacional, por otro lado, la Resolución 2565 de 2003 establece que *“Los niños y jóvenes que por su condición de discapacidad no puedan ser integrados a la educación formal, serán atendidos en instituciones oficiales o privadas, que desarrollen programas que respondan a sus necesidades. Esto se realizará mediante convenio, o a través de otras alternativas de educación que se acuerden con el Ministerio de Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o los gobiernos locales”*

Esto evidencia que la intervención de las demás entidades adicionales al Ministerio de Educación están de apoyo para la política de inclusión educativa, sin embargo, en determinadas circunstancias aparecen como una alternativa para la educación no formal o no regular, contrariando de esta manera los principios constitucionales de integración e igualdad social para las personas con discapacidad, dejando de lado la obligación del Estado de un diseño universal de la ciudad y ajustes razonables.

4. Does your country have effective mechanisms to successfully claim in case of rejection of students with disabilities from mainstream schools? If so, do those mechanisms guarantee for reasonable accommodation when services or support needed are not in place? Please provide information on good practices.

A pesar de las políticas de educación inclusiva implementadas por nuestro gobierno, en muchos casos los niños con discapacidad son víctimas de rechazo por parte de las instituciones educativas. Colombia cuenta con diferentes mecanismos de defensa de derechos: derecho de petición, acción de tutela y queja ante el Ministerio de Educación Nacional.

Según la Corte Constitucional, el derecho de petición es un derecho fundamental (consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política) y es un medio de defensa previo al mecanismo de tutela. El derecho de petición comprende la posibilidad de presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular, y el derecho a obtener de éstas dentro del término legal, una respuesta clara y precisa que resuelva de fondo el asunto sometido a su consideración. Esto quiere decir que es un medio legítimo de defensa y solicitud, que es parte del trámite administrativo que se debe surtir previamente a recurrir a acciones legales.

Asimismo, existe la acción de tutela (consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política). Según la sentencia T-016 de 2010 de la Corte Constitucional, la tutela es *“un procedimiento judicial específico, autónomo, directo, sumario, residual y subsidiario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido la acción de tutela no procede cuando exista otro medio de defensa judicial”*.

La Constitución Política señala que todas las personas tendrán derecho a acceder a la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando dichos derechos resulten vulnerados o amenazados. El artículo 10 del Decreto 2591 advierte que: *“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”*.

De lo anterior, la acción de tutela solo puede ser interpuesta en principio para defender derechos fundamentales propios, sin embargo la acción puede ser incoada por un tercero *“para que se amparen derechos cuya titularidad no ostenta, cuando hay de por medio una representación legal, cuando su titular le ha extendido mandato expreso para ello o cuando el afectado no puede, por razones fácticas o jurídicas, promover su propia defensa (...)”*¹³.

La sentencia T-625 de 2009 (MP: Juan Carlos Henao Pérez) sostiene que, en lo que atañe a la formulación de tutela para un niño:

“cualquier persona, no necesariamente su representante legal, está legitimada para solicitar la protección de los derechos de un niño por vía de tutela, pues se debe tener en cuenta el carácter fundamental de los derechos de los niños y la especial protección que merecen en su condición de debilidad manifiesta”.

Debido al carácter urgente de la necesidad de defensa de un menor, no interesa realmente la calificación del sujeto que la promueve, y por tanto, los padres de niños con discapacidad pueden realizar una acción de tutela cuando una institución educativa rechaza la entrada de niños y niñas por su condición de discapacidad.

Aunque la tutela es un mecanismo expedito de reclamación y se ha concedido en relación con la inclusión educativa de menores con discapacidad, su implementación y vigilancia son débiles y PAIIS ha conocido de casos en que las familias de los y las menores con discapacidad prefieren no iniciar ninguna acción de protección para evitar la retaliación en contra de sus hijos e hijas.

Finalmente, en nuestro país tenemos la posibilidad de elevar una queja ante el Ministerio de Educación Nacional, cuando se ha agotado el conducto regular y las instituciones educativas han incumplido las normas que regulan el servicio y sus normas internas. Las quejas podrán ser elevadas ante el Ministerio de Educación *“para que en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, adelante las acciones correspondientes con el fin de establecer los presuntos incumplimientos”*¹⁴. Asimismo, se pide que las quejas sobre las instituciones educativas señalen el nombre de la institución, el programa académico, su lugar de desarrollo y los hechos o circunstancias concretas del caso, junto con las copias a las respuestas ofrecidas por las instituciones –con el fin de seguir el conducto regular-.

5. Are you aware if your country is involved in international cooperation programmes related to the promotion and implementation of inclusive education systems? If so, is your organization involved in any such programme?

Actualmente, el Ministerio de Educación Nacional busca que en el posicionamiento de la política de inclusión participen representantes de todas las instituciones. Por esto, en el diseño de las políticas ha trabajado con varias instituciones colombianas como el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), el Instituto Nacional para

¹³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-709 de 1998. MP: Vladimiro Naranja Mesa.

¹⁴ Ministerio de Educación Nacional. ¿Cuándo y cómo elevar una queja ante el Ministerio? (s.f.) Consultado el 18 de septiembre de 2013 [en línea]

Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-236705.html>

Sordos (INSOR), el SENA y la comunidad en general. Sin embargo, el Ministerio es consciente de la necesidad de buscar aliados estratégicos para lograr los fines de la política inclusiva. De ahí, que el gobierno nacional busque cooperación internacional para reforzar y nutrir sus actuales proyectos de educación inclusiva: actualmente varias instituciones apoyan la política de inclusión, entre ellas la UNESCO, Inclusión Internacional, la Organización Internacional de Migraciones, Save the Children y Give to Colombia¹⁵.

De la mano con la UNESCO, Colombia ratifica una serie de tratados y convenios internacionales relativos a los derechos humanos referentes al derecho a la educación de todas las personas. Entre ellos se encuentra la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y el Artículo 24 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)¹⁶.

Junto con la UNESCO, y a través del enfoque de educación inclusiva, Colombia busca garantizar la igualdad de oportunidades educativas de las personas con discapacidad mediante la promoción de prácticas idóneas como el banco de datos “la educación integradora en acción” -creado con la colaboración de la Agencia Europea para el Desarrollo de las Necesidades Educativas Especiales-, y la red de Internet Construir sociedades integradoras para las personas con discapacidad. Asimismo, se han creado alianzas con el Equipo Especial de Educación de la Alianza Mundial por los Niños con Discapacidad –coordinadas conjuntamente por la UNICEF y la UNESCO-, para hacer realmente efectivo en nuestro país el artículo 24 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

¹⁵ Ministerio de Educación Nacional. Educación para todos. Op. Cit.

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Personas con discapacidad. (s.f.) Consultado el 13 de septiembre de 2013 [en línea] Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/strengthening-education-systems/inclusive-education/people-with-disabilities/>