

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Comité sobre los Derechos del niño

100 periodo de sesiones

2025

Ginebra, Suiza

**INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS
DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y
ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD EN
COLOMBIA¹**

Presentado por la:

**Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención
sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

¹ Informe presentado al Comité sobre los Derechos de los niños, en su 100º período de sesiones en Ginebra Suiza.

PRESENTACIÓN

La *Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (en adelante, la Coalición), es una plataforma de derechos humanos que agrupa personas con discapacidad, diferentes organizaciones de y para personas con discapacidad, universidades, activistas con y sin discapacidad y personas interesadas en la garantía de los derechos humanos en Colombia. De manera particular, se interesa por el respeto y cumplimiento a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) en el país, y por el cumplimiento de las obligaciones contraídas al ratificar el Estado colombiano esta convención en el año 2011.

Nacimos como plataforma en septiembre de 2014, año en el que nos coordinamos para cumplir con el objetivo de redactar y presentar como sociedad civil un informe sombra o alternativo, sobre la manera en que el Estado colombiano ha implementado o no las obligaciones que adquirió al ratificar la Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad. Este informe sombra que realizamos fue presentado ante el Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad durante el examen periódico que le hizo a Colombia en 2016 (fecha del primer examen hecho al Estado colombiano).

Una vez finalizamos ese proceso, hemos venido trabajando en la incidencia nacional e internacional para el correcto cumplimiento de la CDPD, y para ello, hemos elaborado distintos informes y documentos para el sistema interamericano, sistema de Naciones Unidas, así como hemos trabajado en diversos espacios y articulaciones con otras plataformas y organizaciones de derechos humanos. Así mismo, participamos de manera activa en la promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad y para ello realizamos eventos, talleres, así como intervenciones a cortes nacionales, como la Corte Constitucional.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
ANÁLISIS DE DERECHOS	4
Artículo 17. Acceso a la información	4
Artículo 19. Protección contra los malos tratos.	7
a. Sobre la protección legal y jurisprudencial a los NNA con discapacidad	7
b. Sobre los procesos PARD y los malos tratos a los menores de edad con discapacidad	8
Artículo 20. Protección de los niños privados de su medio familiar y artículo 25 evaluación periódica del internamiento.....	10
Artículos 28 y 29. Educación y objetivos de la educación.....	13
a. Sobre los problemas estadísticos y de caracterización de los NNA con discapacidad en la educación	16
b. Sobre las cifras de NNA con discapacidad en la educación	18
c. Sobre la cobertura de la educación para NNA con discapacidad	20
d. Sobre la matrícula de NNA con discapacidad en las instituciones educativas...	22
e. Sobre la educación inicial para NNA con discapacidad.....	23
f. Sobre la calidad de la educación y sus barreras	23
RECOMENDACIONES AL ESTADO COLOMBIANO.....	25

INTRODUCCIÓN

La *Coalición Colombiana por la Implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* busca indagar sobre la situación de las personas con discapacidad en Colombia en todos sus ámbitos de vida y posicionar la perspectiva de discapacidad en escenarios en los que estas encuentran barreras ante su desarrollo personal e inclusión en la sociedad. Por ello, traer la perspectiva de discapacidad hacia la esfera infantil, en la cual empiezan las vulneraciones y estigmas de las que son objeto, es fundamental para la Coalición. Al establecer esto, debemos aclarar que, en Colombia, no todos los derechos consignados en la Convención sobre los Derechos del Niño cuentan con el desarrollo jurisprudencial, legal y precisión estadística necesarios para hacer el análisis minucioso y veraz que el Comité requiere. Esto es debido a la carencia de información generalizada en asuntos de discapacidad y sus interseccionalidades (como las concernientes a grupos etarios) en Colombia.

Por ende, en este breve informe trataremos sobre las problemáticas centrales y coyunturales que amenazan los derechos de los menores de edad con discapacidad que, a su vez, retratan una falla a nivel institucional. Estas son: (i) El vacío que existe

frente al desarrollo y el alcance del derecho de los NNA con discapacidad a acceder a la información, así como la falta de materiales educativos, informativos y pedagógicos para estos en el país; (ii) La situación de debilidad manifiesta de los NNA con discapacidad y las vulneraciones de derechos de las que son sujetos con más frecuencia, así como la falta de herramientas de caracterización y apoyo hacia las víctimas; (iii) La institucionalización de NNA en razón de su discapacidad y la falta de alternativas de vida en comunidad en estos casos; por último (iv) Las dificultades en la ejecución de la educación inclusiva, con respecto al ingreso, permanencia, calidad de la educación y aprendizaje efectivo de los NNA con discapacidad.

ANÁLISIS DE DERECHOS

Artículo 17. Acceso a la información

El acceso a la información de los niños, niñas y adolescentes (en adelante, NNA) con discapacidad en términos legales no ha sido desarrollado a fondo en Colombia, pese a que la Ley destaca de manera general la importancia de la difusión pública de la información que sea de interés y provecho para la formación de los NNA², la obligación es difusa y carente de énfasis hacia los NNA con discapacidad. Sobre este enfoque, las escasas fuentes que tratan el tema están orientadas a las personas con discapacidades sensoriales. Sobre ello, la Ley 982 de 2005 busca garantizar los derechos a la educación, traducción e información requerida por las personas sordas y sordociegas mediante diversos sistemas de comunicación.

Con esta Ley, se busca asegurar que los NNA con discapacidad tengan “derecho a exigir formas táctiles de texto o intérpretes especializados en la representación táctil del español u otros sistemas de comunicación”³. Así mismo, establece la obligación del Estado de asegurar a las personas sordas, sordociegas e hipoacúsicas el derecho a la información en sus canales de televisión abierta por medio de intérpretes de la lengua de señas colombiana y subtítulos en los programas informativos, documentales, culturales, educacionales y en mensajes dirigidos por el gobierno a la ciudadanía, especialmente en las sesiones del Congreso⁴.

² Congreso de Colombia. (8 de noviembre de 2006) Artículo 47 [Título II]. Código de Infancia y Adolescencia. [Ley 1098 de 2006]. DO: 46.446.

³ Congreso de la República. (2 de agosto de 2005). Art. 12 [Título I] Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones. [Ley 982 de 2005]. DO: No. 45.995.

⁴ Congreso de la República. (2 de agosto de 2005). Art. 13 [Título I] Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones. [Ley 982 de 2005]. DO: No. 45.995.

La población con discapacidad sensorial cuenta también con instituciones estatales adscritas al Ministerio de Educación Nacional: el Instituto Nacional para Sordos (INSOR) y el Instituto Nacional para ciegos (INCI). En ambos casos, estos poseen contenido de literario y material educativo adaptado⁵ virtualmente. No obstante, hay fallas en la producción, distribución y provisión de libros físicos con este tipo de accesibilidad, especialmente a lugares rurales. Esto es fundamental para que estos materiales tengan un impacto verdadero frente al derecho al acceso a la información de los NNA con discapacidad, puesto que muchos de ellos no tienen medios para acceder a dispositivos inteligentes o al internet.

Con respecto a la jurisprudencia, esta ha desarrollado muy poco el derecho de los NNA a la información, aún menos para los NNA con discapacidad. De hecho, el derecho a la información, el cual comprende la facultad de acceder a ella e impartirla, se ha explorado en el caso de los menores de edad como una protección ante datos que puedan dañar su intimidad, así como responsabilidad del emisor para proteger aquellos datos que ocasionar el daño mencionado⁶. También, se ha buscado garantizar la protección de los niños y niñas en los medios de comunicación por medio del poder transformador y de denuncia que posee la comunicación masiva⁷, sin ahondar sobre el impacto de este poder para los NNA con discapacidad como receptores de información.

Así, pese al poco desarrollo doctrinario sobre el tema, variadas investigaciones⁸ han revelado la importancia de la literatura infantil para la formación integral de las infancias⁹, y de su aporte al desarrollo de competencias lingüísticas y el dominio de un idioma¹⁰. Sin embargo, en el caso de las infancias con discapacidad, el acceso

⁵ Instituto Nacional para Sordos. Cuéntame cuentos. Recuperado de <https://educativo.insor.gov.co/literaturas/cuentame-cuentos/>

⁶ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de diciembre de 2021). Sentencia C-442/2021. [MP. Alberto Rojas].

⁷ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (15 de julio de 2013) Sentencia T-153/ 2013. [MP. Nilson Pinilla].

⁸ Romero B., Carolina & Silveira S., Dahiana (2019). La importancia de la literatura infantil en el desarrollo del niño de 4 años. Recuperado de: https://ifdpaysandu.cfe.edu.uy/Repositorio/Monografa_Romero-Silveira_2019.pdf

⁹ Archila, D. V., Botache, K. S. & Gamboa, E. L. (2020). *La importancia de la literatura infantil en el desarrollo y reconocimiento emocional de los estudiantes en edades tempranas*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10554/50065>.

¹⁰ Archila M., Danna; Botache T., Karen; Gamboa B., Edna (2020). *La importancia de la literatura infantil en el desarrollo y reconocimiento emocional de los estudiantes en edades tempranas*. Recuperado de:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/50065/La%20importancia%20de%20la%20literatura%20infantil%20en%20el%20desarrollo%20y%20reconocimiento%20emocional%20de%20los%20estudiantes%20en%20edades%20tempranas%20.pdf>

ha sido históricamente limitado debido a la poca adaptación para su accesibilidad. Esta situación no sólo abarca la literatura sino también los materiales escolares. Esto apoya los descubrimientos documentados por UNESCO (2020)¹¹, Banco Mundial (2021)¹² y Vishwakarma et al. (2002)¹³ al establecer que la ausencia de materiales accesibles es uno de los mayores obstáculos que enfrentan los NNA con discapacidad en la educación formal y en el hogar.

En el caso colombiano, las pocas disposiciones sobre el acceso a la información para los NNA con discapacidad, no se cumplen en la práctica. En lo que concierne a la televisión pública, si bien el país ha avanzado en la creación de programas infantiles con perspectivas inclusivas, tales como la étnico-racial, para el caso de las personas con discapacidad, como personas sordas, ciegas y con discapacidad intelectual se encuentra muy poca oferta.

La oferta con traducción a la lengua de señas es reducida y se imparte únicamente a través de la televisión pública nacional, algunos de sus programas pueden verse en la página web gratuita de Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Entre estos, están “Profe en casa”¹⁴ un programa que cuenta con intérprete de señas y que busca transmitir información sobre temas cotidianos como la pandemia, arte, emociones, ética, conciencia social, entre otros. Pese a que programas como este, de los cuales es difícil hallar otros ejemplos, ofrecen información sencilla y amable con el aprendizaje de los NNA con discapacidad, no son transmitidos con frecuencia, existen pocos de ellos y son poco conocidos por el público.

Adicionalmente, el país tiene una oferta y cobertura baja de materiales pedagógicos, didácticos, técnicos y tecnológicos accesibles para estudiantes con discapacidad, asociada a la falta de recursos y apoyo adecuados para apoyar plenamente el desarrollo y procesos de aprendizaje de los NNA con discapacidad¹⁵. En general,

¹¹ UNESCO. (2020). *Informe de seguimiento a la educación en el mundo 2020: Inclusión y educación*. Doi: <https://doi.org/10.54676/JJNK6989>

¹² García Mora, M. E., Schwartz, S., & Freire, G. (2021). *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible*. Recuperado de: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099015012012140135/pdf/P17538307bf8530ef0b57005d4d17d157f6.pdf>

¹³ Ver Vishwakarma, J., Kumari, K., Nitish, K., & Kumari, J. (2022). *Assess the factors associated with school dropout among children*. *International Journal for Research Trends and Innovation*. Recuperado de: <https://ijrti.org/papers/IJRTI2205128.pdf>

¹⁴ RTVC Sistema de Medios Públicos. (2020) Profe en tu casa. [Serie de televisión]. Colombia, RTVC. Recuperado de <https://rtvcplay.co/competencias-basicas/profe-en-tu-casa>

¹⁵ Contraloría General de la República. (2024) Educación inclusiva en Colombia: Radiografía Regional colombiana. Una mirada desde la Gestión Fiscal. Estudio Sectorial. Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-10/Estudio-Sectorial-y-de-Politica-Publica-Contraloria.pdf>

hay una falta de oferta distrital y departamental asociada a estos materiales. Específicamente, la disponibilidad de libros de lectura fácil es escasa o nula lo cual lleva a que los estudiantes accedan al contenido a través de sus padres o familiares quienes directamente realizan la adaptación del material.

En el caso de las infancias sordas señantes, si bien la presencia de modelos lingüísticos e intérpretes ha permitido acceder a conocimientos en la primera lengua, se trata de un acceso parcial mediado por un tercero. En grados avanzados de escolarización es común encontrar que los profesores proveen resúmenes de lecturas asignadas para que sean transmitidos a los estudiantes sordos señantes. Esta situación se agrava por la baja apropiación de la lengua de señas en el contexto familiar y la poca disponibilidad de literatura traducida a la lengua de señas o creada como literatura sorda o como señalitura¹⁶.

Artículo 19. Protección contra los malos tratos.

a. Sobre la protección legal y jurisprudencial a los NNA con discapacidad

En Colombia, los niños gozan de una especial protección constitucional debido a los derechos fundamentales que son estipulados para ellos en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia. Entre estos consta el derecho a ser protegidos contra toda forma de abandono y violencia física o moral¹⁷. Así mismo, la Constitución establece que la familia, el Estado y la sociedad tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral, especialmente cuando se trata de NNA en contextos de vulnerabilidad.

Precisamente, los NNA con discapacidad son sujetos de “condiciones singulares de vulnerabilidad y eventual desprotección”¹⁸, lo cual hace que esta población requiera de atención especial por parte del Estado y de la sociedad en general. Ahora bien, la condición de fragilidad de los NNA les impacta de manera diferenciada y desproporcionada, puesto que sufren situaciones de alienación, discriminación y maltrato. Además, por su discapacidad, sus condiciones sociofamiliares y su aislamiento, muchos de estos no pueden comunicar los abusos de los que son

¹⁶ El término señalitura surge de tres palabras: seña, por la Lengua de Señas; li, a partir de la raíz de lengua o lengua; y tura a partir del préstamo que se hace de la palabra cultura. Entonces, señalitura surge de seña, lengua y cultura. No es literatura sorda.

¹⁷ Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Art. 44 [Título II] Recuperado de: <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-44>

¹⁸ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión. (28 de noviembre de 2022). Sentencia T-422/2022. [MP. José Fernando Reyes].

víctimas. Por ende, las denuncias hechas por planteles educativos, vecinos y familiares externos, entre otros, son claves para conocer de estas vulneraciones.

Por ende, existe un trato particularmente gravoso hacia los NNA con discapacidad que se soporta en la desigualdad de los menores con discapacidad frente a los que no la tienen, lo que les hace un grupo en situación de debilidad y desigualdad manifiesta. Esto, obliga al Estado a brindar una protección reforzada a los NNA con discapacidad y sancionar los maltratos que se cometan contra ellos¹⁹.

Sobre ello, el Código de Infancia y Adolescencia dicta las maneras en que se deben proteger los derechos de los NNA cuando hay una posible vulneración de sus derechos, lo que origina el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (en adelante, PARD), que establece que es responsabilidad del Estado informar o conducir a las autoridades públicas los posibles casos de NNA en condiciones de riesgo o vulnerabilidad²⁰. Para ello, el Estado debe contar con la ayuda y asistencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Es importante recalcar también la existencia del Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos, establecido en el artículo 77 del mismo Código, el cual busca llevar el registro de los NNA cuyos derechos están amenazados o han sido vulnerados, así como de cuáles fueron las medidas de restablecimiento de derecho adoptadas. Este registro está a cargo del ICBF, por lo cual la entidad ha hecho informes periódicos sobre las causales más comunes de ingreso de NNA con discapacidad a los procesos PARD.

b. Sobre los procesos PARD y los malos tratos a los menores de edad con discapacidad

Los NNA con discapacidad son particularmente propensos a maltrato y vulneraciones, especialmente en el ámbito privado, por parte de sus padres y cuidadores en contextos de hogar. Sin embargo, es difícil tener un panorama completo de los casos de abuso y maltrato a infancias con discapacidad, dado que muchos de estos casos no se denuncian y permanecen ocultos al interior de los hogares, tal como los mismos NNA con discapacidad. Al mismo tiempo, las cifras de los casos que son de hecho denunciados ante la Fiscalía son de extracción compleja, dado que en la base de datos abiertos de la entidad²¹ la discapacidad no

¹⁹ Corte Constitucional, Sala Plena. (19 de abril de 2023). Sentencia C-108/2023 [MP. Alejandro Linares].

²⁰ Congreso de Colombia. (8 de noviembre de 2006) Artículo 51 [Título II]. Código de Infancia y Adolescencia. [Ley 1098 de 2006]. DO: 46.446.

²¹ Fiscalía General de la Nación. *Base de Datos abiertos*. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/>

es una de las categorías de filtro, entre las cuales si están el grupo etario y algunas identidades étnicas.

La ausencia de la variable discapacidad también se presenta en el caso del Observatorio de Asuntos de Género a cargo del Ministerio Nacional de Salud y Protección Social, creado conforme al mandato establecido en La Ley 1257 de 2008 en su artículo 9, inciso 9, como una herramienta para disponer y divulgar información estadística sobre las violencias de género, y apoyar el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y el direccionamiento de las acciones para erradicarlas. Esta ausencia resulta peligrosa, en cuanto permite la reproducción social de la idea de que las infancias con discapacidad no son víctimas de violencias y abusos.

Por tanto, la poca información sobre violencia a NNA con discapacidad recae en las cifras que arroja el Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos, que almacena la información de los NNA en procesos PARD y que indica los siguientes datos sobre vulneraciones a menores de edad con discapacidad:

- En el 2019 hubo 12.862 NNA que fueron víctimas de violencias. Las más comunes fueron el abandono (2.278 víctimas) y la violencia física, psicológica o negligencia (2.173 víctimas)²². Así mismo, este registro muestra que los NNA con discapacidades intelectual, psicosocial y física (en ese orden) son quienes tienen mayores índices de maltrato.
- En el 2020 las vulneraciones más comunes a los NNA con discapacidad fueron el abandono y la omisión de cuidado y negligencia²³. De igual forma, se mantiene que las mayores víctimas de este tipo de maltrato son los menores de edad con discapacidad intelectual, seguido de aquellos con discapacidad física.

En estos casos podemos ver reflejado el trato que la sociedad y los cuidadores brindan a los NNA con discapacidad, en el que recurren a tratos humillantes y al ocultamiento de estas infancias. Esto ha llamado la atención de la Corte Constitucional, que se ha pronunciado con respecto acciones de maltrato y degradación ante menores de edad con discapacidad, tales como padres

²² Observatorio del Bienestar de la niñez. (2020) Atención del ICBF niñas, niños, adolescentes y jóvenes con discapacidad y sus familias.

Recuperado de:

https://www.icbf.gov.co/system/files/infografia_atencion_vf_comunicaciones_20.10.20.pdf

²³ Mesa Técnica de Discapacidad del ICBF. (2022) Atención a niñas, niños adolescentes y jóvenes con discapacidad en el ICBF vigencia 2020. Recuperado de:

https://www.icbf.gov.co/system/files/infografia_discapacidad_2020.pdf

sentándose sobre sus hijas con discapacidad y provocándoles lesiones²⁴. Sobre ambientes como este, se establece que sumergen a los NNA en situaciones de vida poco dignas, en las que tienen pocos medios para ser escuchados, que requieren de una intervención multidisciplinar y coordinada del Estado, para poder restablecer los derechos de los NNA con discapacidad y cambiar su realidad positivamente.

Artículo 20. Protección de los niños privados de su medio familiar y artículo 25 evaluación periódica del internamiento

Como se estableció anteriormente, Los NNA con discapacidad son vulnerables a situaciones de maltrato, abandono y negligencia, situaciones que amenazan su dignidad e integridad. Para casos como estos, el Código de Infancia y Adolescencia instituye el protocolo PARD, ideado originalmente para restablecer los derechos de los NNA por medio de la intervención del Estado y el ICBF. No obstante, cuando respecta a NNA con discapacidad, el PARD se activa de forma indiscriminada, poniendo a estos menores de edad bajo custodia del ICBF motivados por los prejuicios sobre su discapacidad. Mas claramente, la discapacidad de los NNA se ha entendido por parte del Estado, la sociedad y el ICBF como una problemática inherente, en lugar de una característica. Estos han asumido que el menor de edad con discapacidad requiere de cuidados que su familia no puede otorgar y que el Estado debe absorber. De esta forma, los NNA con discapacidad han sido puestos constantemente en la custodia del ICBF y muchos de ellos han envejecido bajo esta modalidad de institucionalización.

La situación descrita, viola los derechos de los NNA con discapacidad desde varios ángulos, de los cuales hay tres ejes principales. En primer lugar, es una práctica que viola su derecho a tener una familia y no ser separados de ella ²⁵. Este principio es un eje central en el trato que se da a los menores con discapacidad, puesto que poder estar en contacto con el núcleo familiar está ligado con el desarrollo pleno y armónico de la personalidad de los menores de edad²⁶. De este modo, salvo que se verifique que el NNA con discapacidad no puede desarrollarse y gozar de sus derechos bajo su cuidado²⁷, este tiene derecho a crecer en el seno de una familia y a no ser separado de ella.

²⁴ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión. (12 de diciembre de 2022). Sentencia T-607/2019. [MP. José Fernando Reyes].

²⁵ Constitución política de Colombia [Const.] (1991). Art. 44 [Título II] Recuperado de: <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-44>

²⁶ Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de diciembre de 2021). Sentencia C-442/2021. [MP. Alberto Rojas].

²⁷ Congreso de Colombia. (8 de noviembre de 2006) Artículo 22 [Título II]. Código de Infancia y Adolescencia. [Ley 1098 de 2006]. DO: 46.446.

En segundo lugar, la institucionalización desconoce la capacidad de los NNA con discapacidad para poder expresar sus propias opiniones estipulada en la Ley 1996 de 2019. En esta, se establece que el derecho a la capacidad jurídica se extiende a los menores de edad con discapacidad, frente a los actos sobre los que puede expresar su voluntad²⁸. Esta disposición procura eliminar la distinción en términos de capacidad entre un menor de edad sin discapacidad y uno con discapacidad, dotando a ambos de un régimen de apoyos enfocado a su edad y no a sus condiciones de salud.

Para poder alcanzar este propósito, se debe proveer a los NNA con discapacidad con la información suficiente para formar un juicio propio y que, de esa manera, pueda expresar lo que desea frente a los asuntos que le conciernen²⁹. Esta información y expresión de voluntad deben, a su vez, valorarse más allá de juicios puramente ligados a su edad biológica, para asociarse a la comprensión y comunicación individual del menor de edad con discapacidad. Esto debe tenerse en cuenta, especialmente, en procesos como el PARD aplicado a los NNA con discapacidad, en los que el bienestar y acomodación de estos se basa en preconcepciones sobre su discapacidad, sin tomar en cuenta la opinión del NNA que será separado de sus padres o los efectos que estas medidas causan en él.

En tercer lugar, este tipo de procesos van en contravía de la necesidad de avanzar hacia la desinstitucionalización tras la ratificación de la CDPD. Es importante recordar que, con la entrada de la CDPD al bloque de constitucionalidad en Colombia³⁰, el país se ha comprometido a eliminar la institucionalización de las personas con discapacidad y, en su lugar, a promover el cuidado y vida en comunidad. Mas claramente, la convención establece una prohibición de la privación de la libertad con motivos arbitrarios o motivados por factores ajenos a la ley, en los cuales se enmarca la discapacidad. Mientras, provee una alternativa social y de relacionamiento al disponer que las personas con discapacidad deben tener:

“Acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la

²⁸ Congreso de Colombia. (6 de agosto de 2019) Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad [Ley 1996 de 2019]. DO: 51.057

²⁹ Atala Riffo y niñas vs Chile. Sentencia de 24 de febrero de 2012, pár. 198. (Fondo, Reparaciones y Costas) Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Presidente: Diego García-Sayán]

³⁰ El bloque de constitucionalidad está conformado por aquellos principios y normas que han sido normativamente integrados a la Constitución por diversas vías y por mandato expreso de la Carta, por lo que entonces tienen rango constitucional, como los tratados de derecho humanitario.

asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento"³¹.

Precisamente, la Corte Constitucional ha respaldado esta visión garante de la libertad de los NNA con discapacidad. Así, la Corte pone de presente que, para entender a los NNA con discapacidad como parte de la sociedad y poder garantizar sus derechos, es imperativo reconocer y respetar las diferencias de su discapacidad, así como la variedad en su desarrollo físico e intelectual³². Asumir mediante una visión normalizadora que su discapacidad es un problema médico y llevar sus características hacia la otredad, deriva en medidas excluyentes en la sociedad y, en gran medida, a su institucionalización.

En este sentido, debido a la exclusión social y la vulneración de derechos que implica la institucionalización, la Corte Constitucional ha reconocido que esta solo puede proceder por medio de dos parámetros constitucionales: la necesidad y el interés superior del niño³³. Los mencionados parámetros son incompatibles con la forma en que se ha puesto a los NNA con discapacidad tratados en este apartado bajo la custodia del ICBF, puesto que la discapacidad en sí misma no implica una necesidad de internación y alejarles de su núcleo familiar sin escuchar sus opiniones, no se corresponde con su interés superior. Además, la Corte Constitucional reconoce que la ubicación de un menor de edad en una institución, separado de su núcleo familiar, implica un traumatismo en su desarrollo integral y un cese a su vida en comunidad³⁴. Adicionalmente, la institucionalización aumenta el riesgo que tienen los NNA de sufrir abuso físico y emocional de diversos tipos y causa que, a su egreso, estos tengan dificultades para vivir de forma independiente e integrarse a la sociedad. Incluso, les hace más vulnerables a la pobreza, la discriminación y marginación³⁵.

Con todo, en el 2018 se sancionó la Ley 1878, la cual estableció disposiciones que delimitan los términos por los cuales un menor de edad puede estar inmerso en el PARD. Una vez vencidos los términos, y sin que se haya resuelto de fondo la situación jurídica, la autoridad administrativa pierde la competencia para actuar sobre el caso. La Ley mencionada, aunque no se creó específicamente para

³¹ Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 14 & 19. (13 de diciembre de 2006). Recuperado de: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

³² Corte Constitucional, Sala Plena. (9 de diciembre de 2021). Sentencia C-442/2021. [MP. Alberto Rojas].

³³ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (27 de septiembre de 2016). Sentencia T-528/2016. [MP. Jorge Iván Palacio].

³⁴ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (27 de septiembre de 2016). Sentencia T-528/2016. [MP. Jorge Iván Palacio].

³⁵ UNICEF. (2020) Más allá del cuidado institucional. Una hoja de ruta para la reforma del sistema de protección y cuidado infantil destinada a los Gobiernos de América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.unicef.org/lac/media/19661/file/mas-alla-del-cuidado>

beneficiar a NNA con discapacidad, se ha implementado con respecto a estos y a los adultos con discapacidad que están bajo el cuidado del ICBF, al tratar de dar por finalizados sus procesos de internación por la pérdida de competencia para actuar sobre casos antiguos.

No obstante, esta medida no ha sido totalmente efectiva y el tiempo que tomará poder des institucionalizar a los menores de edad es indeterminado. Esto resulta preocupante, siendo que las Observaciones finales sobre el primer informe de Colombia, emitidas por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2016, ya mencionaban la necesidad de sacar de los centros del ICBF a los niños institucionalizados. Específicamente, alentando al Estado a que adoptara “un plan para la desinstitucionalización de niños y niñas con discapacidad, incluyendo aquellos que están institucionalizados sobre la base de medidas de protección ordenadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y a desarrollar servicios basados en la comunidad”³⁶.

En la actualidad, aún quedan 2.681 NNA con discapacidad en custodia del ICBF³⁷, y una necesidad apremiante de llevar a los menores de edad a la vida en comunidad, lo cual será más difícil en cuanto más tiempo pasen bajo internamiento, ajenos al mundo exterior y sus dinámicas. También, existe gran preocupación por la falta de atención que se otorga a los NNA con discapacidad a la hora de determinar cuáles son las medidas de protección que deben dictarse a su favor, cómo se llegó a estas y, aún más, sobre la falta de revisiones periódicas de cómo se sostienen estas medidas en el tiempo.

Artículos 28 y 29. Educación y objetivos de la educación.

Entre las múltiples e históricas discriminaciones que ha enfrentado la población con discapacidad se encuentra su exclusión del sistema educativo o, en el mejor de los casos, sus trayectorias educativas incompletas³⁸. De este modo, la introducción de la educación inclusiva por parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), acogida por la Ley 1346 de 2009 y ratificada el mayo del 2011, ha influenciado en teoría al panorama legal y jurisprudencial en

³⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2016) Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia. Recuperado de:

<https://drive.google.com/file/d/1NlrKUFqYDBGMNlWq5HuMkfnNGLVUnJd4/view>

³⁷ ICBF Institucional (8 de noviembre de 2024). Desinstitucionalización y Protección Infantil: hacia comunidades inclusivas y seguras [Archivo de Video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/live/6BL3yXw74xc>

³⁸ Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2022). *Nota Técnica: Trayectorias educativas completas, continuas y de calidad*. Disponible en: https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_34.pdf

Colombia. Esta trajo consigo el concepto de educación inclusiva³⁹, que insta a los Estados Parte a que los NNA con discapacidad sean incluidos en la educación general, en la cual se desarrolla su potencial máximo y se promueve su participación. Esta educación contribuye al cambio de paradigmas relacionados con la exclusión y segregación a la que históricamente se ha sometido a los NNA con discapacidad.

Desde la ratificación de la CDPD, la Corte Constitucional ha reconocido el compromiso que tiene el Estado de adelantar acciones efectivas para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en el sistema educativo de los NNA con discapacidad. Esto, puesto que la educación inclusiva promueve que los estudiantes con discapacidad puedan acceder, permanecer y contar con las medidas de accesibilidad y los ajustes necesarios para aprender de forma efectiva. Así mismo, ha resaltado la protección constitucional reforzada de las niñas y niños cuando tienen discapacidad, lo cual genera para el Estado una obligación correlativa de implementar tratos favorables hacia ellos, es decir, acciones afirmativas para lograr su inclusión plena.

De esta forma, la Ley General de Educación, la cual establece la importancia de la educación para el desarrollo personal de todas las personas, incluidas aquellas con limitaciones “Físicas, sensoriales y psíquicas”⁴⁰. No obstante, esta Ley no amplía la información sobre la educación a personas con discapacidad, ni plantea medidas para poder alcanzarla. A su vez, menciona la importancia de las aulas especializadas para cubrir la atención educativa a las personas con limitaciones, pese a que este tipo de trato no es acogido en el presente por las personas con discapacidad, debido a lo favorable que resulta la educación en aulas regulares para la formación de los NNA con discapacidad. De hecho, la Corte Constitucional reforzó la necesidad de priorizar la educación inclusiva por medio de las aulas regulares al analizar que:

“La regla general en la interpretación de los componentes del derecho a la educación de niños y niñas discapacitados, es que estos tienen el derecho a acceder a aulas regulares. Pero para que ello sea

³⁹ Organización de las Naciones Unidas, art. 24. (13 de diciembre de 2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

⁴⁰ Congreso de la República. (8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la Ley General de Educación. [Ley 115 de 1994]. DO: No. 41.214.

posible es necesario hacer ajustes razonables al modelo educativo actual”⁴¹.

En adición a ello, la Corte determina que las alcaldías deben asegurar el cupo educativo para los NNA con discapacidad en las instituciones regulares y proveerlas de la infraestructura y profesionales adecuados para que todos, en igualdad de condiciones, puedan acceder a la educación⁴². Lo anterior, convierte a Colombia en el único país en la región que ha establecido una prohibición de la educación especial por medios jurisprudenciales.

Luego, existe la Ley 366 de 2009, que estableció un punto importante en la educación inclusiva, al reglamentar el servicio de apoyo pedagógico a los estudiantes con discapacidad para fomentar el apoyo individual. Esta última, responsabiliza a las entidades territoriales⁴³ de prestar asistencia técnica a los establecimientos educativos que reporten matrículas de los estudiantes con discapacidad. Por otro lado, la Ley Estatutaria 1618 de 2013, establece la importancia de usar la educación para desarrollar las habilidades de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

En esta línea, el Decreto 1421 de 2017, es el primero en regular específicamente la educación inclusiva para las personas con discapacidad, proveer herramientas y definir conceptos establecidos por la CDPD. Así pues, establece los ajustes razonables en el ámbito de la educación, que son definidos como las acciones, adaptaciones, estrategias, apoyos o modificaciones necesarias en el sistema educativo basados en las necesidades específicas de cada estudiante. También, el currículo flexible, que permite que los estudiantes con discapacidad puedan lograr los mismos objetivos de aprendizaje por medio de oportunidades distintas para alcanzarlos y los Planes Individuales de Ajustes Razonables (PIAR).

Los PIAR se desarrollan al principio del año escolar, con la ayuda de un equipo multidisciplinar⁴⁴ e indagan por datos como el contexto del estudiante, sus dificultades y oportunidades de mejora, para definir metas de aprendizaje, actividades, ajustes, entre otros, que el estudiante pueda necesitar para aprender de forma efectiva. Este PIAR es algo difícil de consolidar en las instituciones, pues

⁴¹ Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. (14 de marzo de 2013). Sentencia T-139/2013. [MP. Luis Ernesto Vargas]

⁴² Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión. (7 de julio de 2010). Sentencia T-560/2010. [MP. Nilson Pinilla]

⁴³ Entidades político administrativas de orden local, distintas al gobierno nacional. Un ejemplo de esto, serían los municipios o departamentos.

⁴⁴ Un equipo multidisciplinar está idealmente conformado por los docentes, psicólogo de la institución, la familia del estudiante y cuenta con la participación activa de este último.

no todas tienen la experticia necesaria para generarlo. Es por ello por lo que resulta fundamental el rol de las Secretarías de Educación municipales, quienes han de prestar asesoría técnica a las instituciones, hacer seguimiento a los procesos educativos y brindar personal especializado y recursos a las instituciones que reporten tener estudiantes matriculados con discapacidad.

Así pues, sobre las acciones encaminadas a favorecer el desarrollo individual de los estudiantes con discapacidad, teniendo en cuenta que pueden tener necesidades y formas de aprendizaje particulares, la Corte Constitucional establece que “no constituye un privilegio arbitrario o una concesión caritativa. Es, por el contrario, simple cumplimiento del deber constitucional de especial protección”⁴⁵. A su vez, establece que este trato favorable previene que los estudiantes con discapacidad tengan cargas adicionales que se sumen a las circunstancias de marginación que usualmente enfrentan.

a. *Sobre los problemas estadísticos y de caracterización de los NNA con discapacidad en la educación*

Aún persisten falencias en la implementación de un modelo de educación inclusiva para los NNA con discapacidad, dado que el progreso normativo y jurisprudencial no se refleja en el panorama del día a día en las instituciones educativas. En primer lugar, es necesario resaltar que no se conoce a certeza cuántas personas con discapacidad hay en el país, dónde están ubicadas y a qué grupo etario pertenecen, lo cual impide conocer cuántos NNA con discapacidad necesitan acceso a la educación inclusiva en Colombia.

La estimación de la prevalencia de la discapacidad en el país se puede obtener a través de diferentes fuentes, entre ellas el Censo de Población, las Encuestas Nacionales de Hogares y de Calidad de Vida, y el Registro para la Localización y Caracterización de las personas con discapacidad⁴⁶ (RLCPD), que difieren entre ellas en la cifra de personas con discapacidad que reportan.

Actualmente, el mayor número de personas con discapacidad se ha reportado en la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) y la Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) a

⁴⁵ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión. (22 de abril de 2022). Sentencia T-139/2022. [MP. Antonio José Lizarazo]

⁴⁶ En la actualidad todas las personas que obtienen el certificado de discapacidad se encuentran también en el Registro de Localización.

cargo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)⁴⁷, la cual no está diseñada para indagar por cuántas personas con discapacidad hay en el país, más termina llegando a este dato por medio de las preguntas ajustadas a la medición de la escala de Washington en discapacidad. No obstante, las preguntas hechas por el DANE, especialmente en la ECV no tienen la rigurosidad que implica la escala de Washington y son adaptadas con extrema síntesis. De igual manera, si bien cada operación estadística responde a fines distintos, preocupa que las diferencias sean significativas. En particular, la diferencia entre las operaciones estadísticas a cargo del DANE y el RLCPD podría estar explicada por las barreras que enfrenta la población, particularmente en los contextos rurales, para acceder al trámite del certificado de discapacidad.

Esta misma disparidad se encuentra en las bases de datos aplicadas específicamente a la educación, como el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT)⁴⁸. Los datos reportados allí se basan en el registro de la matrícula en instituciones educativas de carácter público y privado. A través de la información requerida, este Sistema permitiría entender las dinámicas de permanencia y deserción en el sistema educativo, la movilidad del estudiante, caracterización sociofamiliar, entre otros. No obstante, la información no es pública y no existen reportes publicados por parte del Ministerio de Educación Nacional que analicen las trayectorias educativas de los NNA con discapacidad. Estos datos son de gran utilidad para la focalización de recursos y toma de decisiones de las secretarías de educación locales y las alcaldías, así como para el análisis y acciones de las organizaciones civiles.

Esto se corresponde con los problemas de caracterización del SIMAT, pues solo el 21% de los estudiantes con discapacidad registrados en el SIMAT están certificados en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD). Esto significa que “8 de cada 10 estudiantes con discapacidad no están caracterizados adecuadamente, lo que afecta la asignación de recursos y la calidad de la atención educativa”⁴⁹.

⁴⁷ Departamento Nacional de Estadística (2022). *Nota estadística: Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia*. Recuperado de:

https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2022/04/abr_2022_nota_estadistica_Estado_actual_de_la_medicion_de_discapacidad_en-Colombia.pdf

⁴⁸ Esta es una herramienta en la que se registran los datos de estudiantes como: sus inscripciones, matrículas, promociones de grado, traslados y graduación.

⁴⁹ Contraloría General de la República. (2024) Educación inclusiva en Colombia: Radiografía Regional colombiana. Una mirada desde la Gestión Fiscal. Estudio Sectorial. Recuperado de: <https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-10/Estudio-Sectorial-y-de-Politica-Publica-Contraloria.pdf>

b. *Sobre las cifras de NNA con discapacidad en la educación*

Respecto a las bases de datos planteadas, el Censo de población realizado por el DANE en 2018, arroja una tasa de analfabetismo de las personas con discapacidad, que muestra la desigualdad en su acceso a la educación de calidad. Así, mientras que el analfabetismo para las personas sin discapacidad en Colombia es de aproximadamente 5,2%; en el caso de las personas con discapacidad ésta alcanza el 17%⁵⁰. De otro lado, según cifras provistas por el Ministerio de Educación con corte a octubre de 2024, las matrículas y la tasa de deserción de NNA con discapacidad por departamento y nivel educativo es la siguiente:

⁵⁰ UNFPA. ONU Mujeres, UNICEF. (2022). *Análisis de la situación de las personas con discapacidad en Colombia: Entre avances y retos*, p.36. Colombia. Recuperado de: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/Discapacidad.pdf>



DEPARTAMENTO	VARIABLE	NIVEL EDUCATIVO				
		TRANSICIÓN	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIA	TOTAL
Amazonas	Matrícula	4	65	101	14	
	Tasa de deserción	5.9%	2.6%	5.9%	4.9%	4.1%
Antioquia	Matrícula	1.183	11.335	12.216	5.006	
	Tasa de deserción	2.8%	2.6%	4.1%	2.4%	3.1%
Arauca	Matrícula	63	459	216	81	
	Tasa de deserción	4.1%	3.9%	4.2%	2.6%	3.9%
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Matrícula	13	65	65	20	
	Tasa de deserción	0.6%	0.5%	1.2%	1.5%	0.9%
Atlántico	Matrícula	1.118	5.188	4.495	1.909	
	Tasa de deserción	2.7%	2.0%	2.0%	1.2%	2.0%
Bogotá, D.C.	Matrícula	1.696	10.980	10.186	4.033	
	Tasa de deserción	2.5%	1.9%	2.3%	1.7%	2.1%
Bolívar	Matrícula	349	2.552	2.839	858	
	Tasa de deserción	3.2%	2.3%	2.8%	2.0%	2.5%
Boyacá	Matrícula	193	1.719	2.212	946	
	Tasa de deserción	2.1%	1.3%	2.3%	1.7%	1.8%
Caldas	Matrícula	177	2.471	2.713	1.071	
	Tasa de deserción	3.2%	2.2%	3.9%	2.8%	2.9%
Caquetá	Matrícula	67	631	393	126	
	Tasa de deserción	4.7%	4.5%	6.0%	3.9%	5.0%
Casanare	Matrícula	77	841	825	251	
	Tasa de deserción	3.3%	2.5%	3.5%	2.1%	2.9%
Cauca	Matrícula	188	2.217	2.221	762	
	Tasa de deserción	3.3%	1.7%	3.6%	2.6%	2.6%
Cesar	Matrícula	181	1.152	1.023	300	
	Tasa de deserción	4.6%	3.3%	4.5%	2.5%	3.7%
Chocó	Matrícula	17	660	590	121	
	Tasa de deserción	1.5%	1.4%	2.1%	1.5%	1.7%
Córdoba	Matrícula	224	1.981	2.402	884	
	Tasa de deserción	2.3%	1.5%	3.2%	2.8%	2.3%
Cundinamarca	Matrícula	530	4.277	4.266	1.553	
	Tasa de deserción	3.4%	2.2%	3.3%	2.0%	2.7%
Guainía	Matrícula	11	232	124	41	
	Tasa de deserción	4.5%	3.6%	6.3%	3.8%	4.5%
Guaviare	Matrícula	11	106	74	34	
	Tasa de deserción	4.6%	3.3%	5.0%	2.5%	3.9%
Huila	Matrícula	231	2.091	1.413	423	
	Tasa de deserción	2.7%	2.1%	5.1%	3.2%	3.3%
La Guajira	Matrícula	103	1.358	1.128	290	
	Tasa de deserción	2.4%	2.2%	2.6%	1.9%	2.3%
Magdalena	Matrícula	203	1.590	1.678	474	
	Tasa de deserción	2.6%	2.2%	2.6%	2.3%	2.4%
Meta	Matrícula	160	1.644	1.624	603	
	Tasa de deserción	3.3%	2.9%	4.2%	2.4%	3.3%
Nariño	Matrícula	182	1.932	2.567	1.178	
	Tasa de deserción	1.7%	1.5%	3.0%	2.0%	2.1%
Norte de Santander	Matrícula	263	2.207	1.773	672	
	Tasa de deserción	4.1%	3.5%	4.4%	2.8%	3.8%
Putumayo	Matrícula	62	569	444	129	
	Tasa de deserción	4.1%	3.6%	7.2%	4.3%	5.0%
Quindío	Matrícula	165	1.412	1.317	487	
	Tasa de deserción	3.5%	3.6%	5.2%	3.3%	4.1%
Risaralda	Matrícula	294	3.049	3.571	1.299	
	Tasa de deserción	4.1%	3.5%	4.9%	3.1%	4.0%
Santander	Matrícula	493	3.375	3.551	1.369	
	Tasa de deserción	3.2%	2.3%	3.3%	2.3%	2.7%
Sucre	Matrícula	137	1.701	1.769	634	
	Tasa de deserción	2.9%	1.7%	3.0%	2.1%	2.3%
Tolima	Matrícula	252	2.478	2.383	900	
	Tasa de deserción	2.9%	2.2%	3.8%	2.5%	2.8%
Valle del Cauca	Matrícula	969	4.620	4.316	1.724	
	Tasa de deserción	5.7%	3.4%	4.4%	2.7%	3.8%
Vaupés	Matrícula	2	31	26	7	
	Tasa de deserción	3.5%	3.4%	6.3%	6.2%	4.6%
Vichada	Matrícula	6	80	46	13	
	Tasa de deserción	3.4%	5.0%	6.0%	3.5%	5.0%

Fuente: elaboración propia de la Coalición a partir de datos suministrados por el Ministerio de Educación⁵¹

⁵¹ Respuesta del Ministerio de Educación Nacional a derecho de petición, No. Radicado: 2024-ER-0641618

De los datos antes presentados, es importante mencionar que, para todos los departamentos, se evidencia que tras cursar cuarto de secundaria, la tasa de matrícula en la media (correspondiente a quinto y sexto de bachillerato) desciende en promedio un 62%. Esto constata que los NNA con discapacidad enfrentan en mayor proporción trayectorias educativas incompletas, que afectan a largo plazo sus condiciones de vida, posibilidades de acceder a la educación superior y vincularse a empleos bajo condiciones dignas.

Lo anterior podría explicarse por la persistencia de concepciones estigmatizantes sobre la discapacidad, que cuestionan el valor y la importancia de la escolarización completa en NNA con discapacidad, en conjunción con la persistencia de barreras en la accesibilidad, la adaptación de los currículos y las didácticas para garantizar los aprendizajes. Ahora, en términos de percepción de barreras por parte de las personas con discapacidad, el 56% de la población afirmó enfrentar impedimentos relacionados con su discapacidad para acceder a la educación y aumentar su grado de escolaridad, siendo las personas con discapacidad múltiple y auditiva quienes reportan mayores limitaciones en el acceso⁵².

Con todo, la disparidad en las cifras y la ausencia de estudios muestrales de corte cualitativo que exploren las condiciones en que se brinda el servicio de educación a NNA con discapacidad y las barreras que enfrentan en la educación, tiene un impacto directo en cómo el Estado asume o no a través de acciones focalizadas la garantía de este derecho y destina recursos para abordar las brechas existentes.

c. Sobre la cobertura de la educación para NNA con discapacidad

La pandemia del COVID-19 afectó de manera considerable las trayectorias educativas de los NNA con discapacidad, pues supuso la interrupción de los procesos de escolarización de estos, al estar bajo formatos poco óptimos para el aprendizaje de los NNA con discapacidad y, en muchos casos, debido a la falta de medios económicos y de localización para poder acceder a la educación virtual. Ello puede observarse, por ejemplo, en la tasa bruta de cobertura⁵³ en educación a menores de edad con discapacidad. En ella, para el año 2018 la tasa se ubicaba

⁵² UNFPA. ONU Mujeres, UNICEF. (2022). *Análisis de la situación de las personas con discapacidad en Colombia: Entre avances y retos*, p.36. Colombia. Recuperado de: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/Discapacidad.pdf>

⁵³ La cobertura bruta corresponde a la relación porcentual entre los alumnos matriculados en un nivel de enseñanza específico, sin importar su edad, y la población escolar que tiene la edad apropiada para cursar este nivel.

cerca del 86%⁵⁴, mientras que para 2020 el promedio nacional había descendido al 71%.

Aun así, las cifras del DANE presentan, con este 71% de cobertura, un panorama optimista con respecto a la prestación de la educación preescolar, básica y media para estudiantes con discapacidad⁵⁵. No obstante, ciertos datos como aquellos arrojados por Guainía, Caldas, San Andrés y Providencia, Risaralda y Santander, en los cuales se reflejó un porcentaje mayor al 100% de cobertura para estudiantes con discapacidad, sugieren la presencia de estudiantes con extra-edad⁵⁶ en los distintos niveles académicos⁵⁷.

Recopilando la información anterior, esta sugiere dos problemas importantes, basados en gran medida en la presunción social de que los estudiantes con discapacidad no pueden aprender y en la renuencia a proveerles los ajustes y apoyos que necesitan para poder hacerlo. En primer lugar, la extra-edad es un fenómeno común en estudiantes con discapacidad en Colombia, debido a factores como matrículas tardías y la permanencia en un mismo grado escolar. A su vez, esto muestra dos caras en la barrera de acceso a la educación inclusiva.

En cuanto a las matrículas tardías, estas suceden debido a factores como: los padres de familia, que no matriculan a sus hijos por miedo, sobreprotección e incluso bajo el concepto de que los menores de edad con discapacidad no pueden aprender; la negación de cupos en las instituciones educativas regulares; la falta de medios económicos y de transporte para llegar a instituciones educativas, entre otros. Este rezago en la entrada a la educación formal impide el aprendizaje de competencias prácticas y habilidades tempranas, y posibilita que los NNA con discapacidad crezcan en situaciones de aislamiento, ya que los colegios son los espacios en que los NNA tienen la mayoría de sus interacciones sociales.

Ahora bien, frente a la permanencia en un mismo grado educativo, las instituciones académicas suelen asumir que promover la educación de las infancias con discapacidad es un proceso infructuoso, por lo cual no se les proporciona la suficiente información a los menores de edad y se les niegan ajustes razonables.

⁵⁴ Gobierno de Colombia (2020). *Tercera ronda de informes de cumplimiento de los Estados Parte de la CIADDIS*. Disponible en:

<https://www.oas.org/ext/es/principal/inicio/ceddis/tercera-ronda-informes-ciaddis/pais/id/322>

⁵⁵ Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (2020). *Boletín técnico. Encuesta Nacional de Calidad de Vida* (ECV). Colombia. Recuperado de:

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2020>

⁵⁶ En el sistema escolar colombiano se denomina como extraedad al desfase, de más de dos años, entre la edad del estudiante y el grado que debería estar cursando.

⁵⁷ Fundación Saldarriaga Concha & Laboratorio de Economía de la Educación de la Pontificia Universidad Javeriana. (2023). *La educación en Colombia para la población con discapacidad: realidades y retos*. Recuperado de:

https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2023/03/2023-03-Marzo-EducacionCOParaPersonasConDiscapacidad_RealidadesyRetos-2.pdf

Esto causa que los estudiantes con discapacidad no puedan cumplir con los objetivos de aprendizaje y, por ende, no aprueben los años lectivos. Por esto, es común que el aprendizaje de los estudiantes con discapacidad se detenga y las barreras evitan que pueda reanudarse.

Esta problemática se refleja en casos que han llegado a la atención de la Coalición⁵⁸, en los cuales los colegios exigen que los NNA con discapacidad demuestren su conocimiento en los formatos establecidos para NNA sin discapacidad. Sin esta muestra, los estudiantes no pueden ser promovidos de grado. Entonces, el sistema educativo se niega frecuentemente a entender la discapacidad de los NNA, les cierra las oportunidades y les encasilla basado en parámetros estrictos, lo que causa que los menores de edad y sus familias se sientan desmotivados y estancados frente a la educación.

d. Sobre la matrícula de NNA con discapacidad en las instituciones educativas

Existen variados obstáculos para conseguir cupos para niños, niñas y adolescentes con discapacidad, pese a que legalmente no puede rechazarse su matrícula. De acuerdo con los casos analizados por el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes y la organización Asdown, en los establecimientos educativos es común que estos se nieguen a recibir estudiantes con discapacidad y que les sugieran a los padres optar por educación. Así mismo, es común que pongan de presente que no cuentan con profesores capacitados para enseñar a niños con discapacidad⁵⁹.

Sumado a esto, en múltiples instituciones educativas se exige a los padres que cumplan con requisitos de corte médico para poder ser admitidos en una institución educativa, tales como evaluaciones de coeficiente intelectual, valoraciones psiquiátricas y certificados que demuestren que los NNA están en terapias físicas y/o psicológicas. De este modo, una matrícula sencilla y obligatoria se convierte en un trámite burocrático, mediado por criterios médicos que no se relacionan con la educación y que influyen en la estabilidad económica de las familias, al tener que costear dichos servicios.

De esta manera, las familias de NNA con discapacidad se ven obligadas a acudir ante la Secretaría de Educación de sus municipios para que esta les otorgue documentos oficiales de inscripción o esperar que estas insten a los colegios a aceptar a los NNA con discapacidad. Esto es preocupante, no solo porque retrasa la entrada de los estudiantes con discapacidad a la educación formal, mas porque causa agotamiento y cargas emocionales y económicas a las familias de los NNA con discapacidad.

⁵⁸ Asdown Colombia. (2022). Tomado de la sistematización de vulneraciones a DDHH para elaboración del informe alternativo sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

⁵⁹ Asdown Colombia. (2022). Tomado de la sistematización de vulneraciones a DDHH para elaboración del informe alternativo sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

e. Sobre la educación inicial para NNA con discapacidad

Según lo dispuesto en la normatividad, la educación inicial también debe ser inclusiva. El Decreto 1411 de 2022, compilado en el Decreto 1075 de 2015, regula la prestación del servicio de educación inicial y consolida el enfoque diferencial e inclusivo como eje rector de esta educación. Conforme a las disposiciones establecidas en el Decreto 1421 de 2017, destaca que los programas de educación inicial deben responder a las necesidades y particularidades de cada niño y niña y, por ello, deben implementar ajustes razonables y eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación desde sus primeros años de vida. No obstante, la información pública sobre disponibilidad y cobertura de la oferta de educación inicial es escasa, por lo que se desconoce la cantidad de instituciones educativas o jardines de infancia, número de NNA con discapacidad matriculados e, incluso, la implementación de adecuaciones físicas en estas instituciones. En tal sentido, preocupa que la educación inicial que se esté brindando no esté conforme al principio de la inclusión y que replique visiones paternalistas, segregadoras y de sobreprotección de las infancias con discapacidad.

Cabe recalcar que la educación inicial resulta de vital importancia para los NNA con discapacidad en la medida en que permite la adquisición de la primera lengua para las infancias sordas a través de modelos lingüísticos (personas sordas nativas con formación en enseñanza de la lengua), el aprestamiento táctil en las infancias con discapacidad visual, y la comunicación aumentativa para las infancias con discapacidad intelectual. Por ello, la ausencia de una educación inicial no sólo tiene efectos en el desarrollo cognitivo y del aprendizaje para las infancias con discapacidad, sino que también retrasa su acceso a la educación primaria.

En el caso de Colombia, la comunidad sorda y particularmente los docentes sordos han llamado la atención sobre el ingreso a la educación de menores de edad con discapacidad en situación de privación lingüística a la edad de 6 a 9 años. Esto se agrava en la ruralidad, donde los menores corren el riesgo de nunca adquirir una lengua.

f. Sobre la calidad de la educación y sus barreras

Ahora bien, al interior de las instituciones existen numerosos problemas que repercuten en la calidad de la educación y la permanencia de los NNA con discapacidad dentro de un sistema educativo, recordando una vez más que la carencia de educación inclusiva no queda zanjada con la aceptación formal a una institución. De esta manera, se evidencian las siguientes, no exclusivas, falencias: (i) reducción de la jornada educativa, (ii) exigencia de la figura de una sombra, (iii) falta de Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR) y (iv) enseñanza diferenciada o falta de esta.

En cuanto a la reducción de la jornada educativa, es una práctica común poner a los estudiantes con discapacidad en franjas horarias que van desde unos días de

clase a la semana, hasta solo unas cuantas horas a la semana. Esto, debido a que las instituciones aducen que los estudiantes con discapacidad son una carga excesiva y cuidarlos requiere un acompañamiento permanente que ellos no están dispuestos a brindar, por lo que les asignan jornadas educativas alejados de sus pares. Medidas como estas contribuyen a la exclusión de los estudiantes con discapacidad, al ser vetados de aprender y compartir con sus compañeros en un mismo entorno. También, al reducir de forma tan severa su jornada escolar, se impide que los NNA con discapacidad adquieran y ahonden sobre la misma información que los NNA sin discapacidad. Por supuesto, esta situación de desigualdad pone en desventaja a los estudiantes con discapacidad con respecto a los demás y les niega el acceso a las mismas oportunidades de formación.

A su vez, en los casos atendidos por el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social en su modalidad de atención particular, se evidencian casos en los que las instituciones educativas le exigen a los padres de familia hacer el rol de “sombra”, esto es un acompañante permanente en el salón de clases. En estos casos, los padres de familia terminan descuidando su bienestar económico y laboral para poder atender a las necesidades de sus hijos dentro de la institución, aun cuando esto es trabajo del plantel educativo.

Este hecho puede poner en riesgo la situación económica de las familias y repercutir en el bienestar integral de los menores con discapacidad. También, causa que se acentúe el sentimiento de otredad hacia los estudiantes con discapacidad, debido a que tener a sus padres allí puede impedir su relacionamiento e independencia, causar burlas y confusión entre los estudiantes y, en última instancia, generar una relación indirecta con el profesor, filtrada a través del padre de familia.

Frente a los PIAR, las instituciones educativas han demostrado estar poco preparadas para proveer esta herramienta, puesto que muchos PIAR indagan poco sobre el estudiante, sus métodos más favorables de aprendizaje y establecen pocos compromisos que involucren cambios en el abordaje pedagógico que se da al estudiante con discapacidad. Además, muchos PIAR no son renovados en el primer trimestre del año, como está estipulado en el Decreto 1421 de 2017⁶⁰, por lo que los NNA con discapacidad estudian largos periodos de tiempo sujetos a planes que no se corresponden con sus necesidades actualizadas de aprendizaje. Esto es realmente grave en casos de discapacidades evolutivas, como la dislexia. Tal es el caso de la sentencia T-227 de 2020⁶¹, en la que la Corte Constitucional estableció la obligación conjunta de padres de familia y la institución educativa, de trabajar activamente para incluir al NNA con discapacidad en el aula de clases y generar un PIAR que enfrente los retos de la educación individual.

⁶⁰ Congreso de la República. (29 de agosto de 2017). Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad [Decreto 1421 de 2017]. DO: No. 50.340.

⁶¹ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (7 de julio de 2020) Sentencia T-227/ 2020. [MP. Luis Guerrero Pérez].

Finalmente, se evidencia que existe educación diferenciada a los estudiantes con discapacidad, la cual consta en muchos casos de materiales que están por debajo de las capacidades del estudiante e incluso que corresponden a edades mucho menores que la del NNA con discapacidad. En muchos casos, a los estudiantes con discapacidad les asignan tareas meramente físicas, como el juego con sus compañeros, en lugar de brindarles contenido. Casos como estos, pueden resultar en lo que se conoce como ficción educativa, una problemática en la cual los NNA con discapacidad son aprobados en los distintos niveles académicos, sin demostrar las competencias básicas de cada uno de estos. Esto deriva en adultos que pasaron por todos los grados académicos, mas no tienen habilidades básicas como leer o escribir.

Según lo expuesto, es evidente que el Estado colombiano tiene la disposición normativa y jurisprudencial para contribuir al desarrollo, inclusión y promoción del bienestar integral de los NNA con discapacidad en Colombia. No obstante, debe recordarse que la igualdad solo puede concretarse en lo material y que el Estado colombiano tiene un camino extenso que recorrer antes de que pueda establecerse que proporciona una vida digna, en todas sus aristas, a los NNA con discapacidad. De este modo, Colombia debe tomar acciones concretas, destinar recursos y articularse eficientemente con las distintas entidades de orden nacional y territorial para poder poner en práctica sus disposiciones formales. Sobre esto, la Coalición por la Implementación de la CDPD formula las siguientes recomendaciones:

RECOMENDACIONES AL ESTADO COLOMBIANO

a. Sobre el acceso a la información:

1. Si bien los materiales adaptados para personas ciegas y sordas son un avance significativo para proveer información y aprendizaje a NNA con discapacidad, el Estado debe garantizar la provisión de los recursos de aprendizaje creados por el INSOR y el INCI en físico, así como gestionar su distribución en el país en cantidad y calidad suficiente para apoyar a todos los NNA con discapacidad en su acceso a la información.
2. Que aumente el desarrollo legal y doctrinal sobre el alcance del derecho a la información para los NNA con discapacidad, de manera que estos no sean solamente sujetos pasivos de protección ante la información.
3. Que el Estado haga públicos los recursos y materiales educativos hechos por el gobierno para NNA con discapacidad, así como establezca campañas publicitarias de largo alcance para que la ciudadanía conozca en dónde están estos materiales, cuál es su objetivo y cómo acceder a ellos.
4. Que el Estado genere materiales educativos, literarios e informativos accesibles para personas con discapacidades distintas a las sensoriales,

empleando estrategias de lectura fácil, imágenes y que cumplan estándares de accesibilidad.

5. El Estado debe promover la creación en sus medios más extendidos de comunicación, como la televisión pública, programas diseñados para el desarrollo espiritual e intelectual de los NNA con discapacidad. Así mismo, debe crear programas diseñados para enseñar a los menores de edad con discapacidad sobre sus derechos y, con ello, iniciar el cambio cultural alrededor de la población con discapacidad, empezando por ellos mismos desde la primera infancia.
6. El Estado debe implementar acciones para garantizar la contratación oportuna y según las necesidades, de todos los apoyos pedagógicos y no pedagógicos para asegurar que los NNA con discapacidad puedan adquirir habilidades lingüísticas y comunicativas durante la primera infancia, prestando especial atención a la cobertura en zonas rurales.

b. Sobre la protección ante los malos tratos:

1. El Estado colombiano debe promover la creación de protocolos que exijan que dentro de la caracterización hecha en los procesos de denuncia y atención de la Fiscalía, Medicina Legal y las inspecciones de policía, sea obligatorio indagar sobre si la víctima tiene algún tipo de discapacidad y los ajustes que necesita dentro del proceso. Lo anterior, con el fin de facilitar los ajustes, apoyos y formas de comunicación para las víctimas, así como para posibilitar el registro y análisis de datos asociados a la violencia contra NNA con discapacidad.
2. La Fiscalía General de la Nación debe mejorar su base de datos abierta al público, añadiendo a esta los filtros correspondientes a discapacidad. Así mismo, posibilitar el cruce de información entre distintas variables de análisis, tales como discapacidad y grupo etario. Así mismo, que esta base cumpla con estándares de accesibilidad, para que pueda ser consultada por personas con discapacidad.
3. El Estado Colombiano debe proveer apoyo e información a las familias de los NN con discapacidad, alrededor de la oferta de cuidados durante la primera infancia y la infancia, así como la importancia del cuidado en comunidad para su desarrollo. Esto, con el fin de reducir las cargas de cuidado en los hogares de NNA con discapacidad, el impacto de la pobreza en estas familias y fortalecer los procesos de transformación cultural para la vida en comunidad como un derecho de las infancias con discapacidad.
4. Que el Estado promueva métodos y servicios de cuidado que eliminen la institucionalización, que prioricen el desarrollo y autonomía de los NNA con discapacidad y que promuevan su vida en comunidad.
5. El Estado debe reconocer, exponer y generar políticas de vigilancia hacia las situaciones de vulnerabilidad de las infancias con discapacidad que ejercen labores de cuidado no remuneradas, particularmente de niñas y

adolescentes, las cuales se perpetúan en el tiempo, refuerzan prácticas informales de encierro y segregación, y las expone a situaciones de violencia y abuso que difícilmente son reportadas.

6. Que en el proceso de conformación y definición de trabajo del mecanismo nacional de prevención, generado a partir de la ratificación en 2024 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, se asegure la incorporación del enfoque de discapacidad y de la vigilancia a las instituciones prestadoras de servicios de internación a NNA con discapacidad.

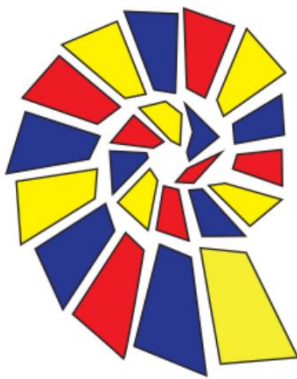
c. Protección de los niños privados de su medio familiar y desinstitucionalización:

1. Que el Estado, en conjunto con el ICBF, establezca políticas de vida en comunidad para los NNA con discapacidad y lineamientos claros sobre la continuidad de su vida social, procesos de aprendizaje y relacionamiento con pares cuando los menores de edad son sujetos de PARD.
2. Que el Estado establezca protocolos de trato y medidas de accesibilidad en comunicación y transmisión de la información en el marco de los procesos de denuncia y posteriores procesos PARD, con el fin de que los NNA con discapacidad puedan entender el proceso y expresar su opinión sobre el mismo.
3. Que el Estado ejerza labores de vigilancia hacia los procesos iniciados por violaciones de derechos a NNA con discapacidad, con el fin de que estos sigan una ruta de protección que vele por el derecho a los menores de tener una familia y de vivir en comunidad. Mas claramente, para que la desinstitucionalización sea la última opción, primero optando por proteger al menor en su hogar o el de su familia extendida.
4. Que el Estado cree políticas de recuperación de hogares y fortalecimiento de vínculos familiares en las instituciones asociadas a la política nacional de cuidado y el ICBF. Lo anterior, como medida preventiva de violencias y abandono, así como una forma de restablecimiento del hogar del NNA con discapacidad cuyos derechos fueron vulnerados.
5. Que el Estado establezca alianzas claras con centros educativos y programas de cuidado comunitarios, que incluyan la prestación de servicios de acompañamiento psicológico, con el fin de hacer más sencilla la inserción a la vida en comunidad de los NNA con discapacidad que pasaron largos periodos de tiempo bajo la custodia del ICBF. Ello con el fin de que la internación a la que fueron sometidos no trunque su proyecto de vida.
6. Que se recomiende el cumplimiento de la Observación final emitida por el Comité CDPD en 2016, frente al primer informe de Colombia sobre el cumplimiento de la CDPD, en términos de realizar y efectivizar un plan para la desinstitucionalización de niños y niñas con discapacidad, incluyendo aquellos que están institucionalizados sobre la base de medidas de protección ordenadas por el ICBF, y a desarrollar servicios basados en la

comunidad y el suministro de apoyo a las familias, especialmente hogares encabezados por madres solteras, para garantizar el derecho de los niños con discapacidad a crecer en un entorno familiar y el derecho a tener una vida familiar.

d. Sobre la educación inclusiva:

1. Que el Estado garantice que la información estadística que caracteriza a las personas con discapacidad, que sea publicada por las entidades del Estado que están a cargo de estos procesos, cumpla estándares de desagregación por tipo de discapacidad, grupo etario, ubicación geográfica, etnia, raza y diversidad sexual y de género. Así mismo, que haya claridad sobre las formas en que se determina la discapacidad de las personas encuestadas o caracterizadas, de manera que esté acorde con los estándares sobre identificación y conceptualización de la discapacidad de la CDPD. Por último, que los informes generados cumplan con estándares de accesibilidad y sean difundidos ampliamente.
2. Que el Estado refuerce el rol de las Secretarías de Educación como un pilar fundamental de la implementación de la educación inclusiva, e instarles a que ejerzan un rol de vigilancia sobre los procesos de educación inclusiva a NNA con discapacidad en las instituciones educativas de sus municipios. Con ello, que estas no actúen solo ante el llamado particular de incumplimiento, más hagan visitas constantes a los colegios que reportan matrículas de NNA con discapacidad y presten asistencia técnica conforme al Decreto 1421 de 2017, y velen por la calidad de la educación y el acceso a esta.
3. Que el Estado desarrolle campañas de circulación nacional sobre la educación de los NNA con discapacidad, el derecho de estos a acceder a información y los derechos que tienen al interior de las instituciones educativas, con el fin de que las familias entiendan que son corresponsables del acceso a la educación de los NNA con discapacidad. Así mismo, para estimular la transformación de prejuicios culturales sobre la discapacidad y promover la visión de que los NNA con discapacidad tienen derecho a tener un proyecto de vida independiente.
4. Que el Ministerio de Educación, en alianza con las entidades territoriales tengan campañas informativas al interior de los colegios y jardines infantiles con el fin de concientizar a la comunidad educativa (profesores, directivas, padres de familia, estudiantes, entre otros) con respecto a los derechos de los NNA con discapacidad, sus derechos y proveerles herramientas para que todos puedan contribuir desde su posición a lograr la inclusión al interior de las instituciones.
5. Que el Ministerio de Educación, en alianza con las entidades territoriales haga un inventario sobre cuáles, cuántos y en dónde están las instituciones educativas que han sido intervenidas en términos de accesibilidad física, así como cuáles fueron dichas intervenciones.



COALICIÓN COLOMBIANA POR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Para conocer más sobre la Coalición, nuestro trabajo, así como los distintos documentos realizados, se puede acceder al siguiente código QR:

