**Preguntas orientativas para las áreas de enfoque de la X Sesión del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre Envejecimiento:** Educación, capacitación, aprendizaje permanente y desarrollo de capacidades.

# Marco legal nacional

**En su país/ región, ¿cómo se garantiza el derecho a la educación, la capacitación, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo de capacidades en la vejez en los marcos legales y de políticas?**

**Normatividad y jurisprudencia nacional[[1]](#footnote-1)**

* Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 67 y 68 la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social establece como obligaciones especiales del Estado la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales.
* Ley 21 de 1991 Ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
* Ley General de Educación 115 de 1994 El Título III, Modalidades de atención educativa a poblaciones, define la educación para adultos y establece sus objetivos específicos. Autoriza la validación de conocimientos, experiencias y prácticas sin la exigencia de haber cursado los grados de escolaridad; establece los programas semipresenciales para adultos y anuncia el fomento de programas de educación no formal (hoy educación para el trabajo y el desarrollo humano). Título III, capítulo 3, que se refiere a las modalidades de atención educativa a poblaciones.
* Ley 715 de 2001 Desarrolla cuatro ejes fundamentales: 1. Profundiza el proceso de descentralización y asigna a los municipios con población mayor a 100.000 habitantes el manejo de la educación. 2. Asigna los recursos a las ETC en función de los alumnos matriculados, no de la oferta. 3. Asigna nuevas funciones a rectores y directores. 4. Determina las responsabilidades de la Nación y las entidades territoriales y posibilita la delegación de funciones entre entidades y hacia las instituciones educativas.
* Ley 1448 de 2011 o ley de víctimas y restitución de tierras Constituye un instrumento para la atención educativa de personas víctimas del conflicto armado, entre ellas, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos, personas con discapacidad, haciendo imperativa la aplicación del enfoque diferencial, obligando al Estado a resarcir los derechos a la educación y especiales garantías y medidas de protección con mujeres, jóvenes, niños, niñas y personas adultas.
* Ley 1618 de 2013 Indica que el Ministerio de Educación Nacional acompañará y hará seguimiento a las entidades territoriales en la implementación de las estrategias para el acceso y la permanencia educativa con calidad para las personas con discapacidad, tanto en edad escolar como adultos. Agrega que este incluirá dentro del Programa Nacional de Alfabetización, metas claras para la reducción del analfabetismo de jóvenes, adultas y adultos con discapacidad.
* Decreto 1075 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Educación Incorpora en su estructura los contenidos del Decreto reglamentario 3011 de 1997, en el capítulo 5, sección 3, Educación para adultos y otros.
* Decreto 1421 de 2017 Se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad. Atención a población adulta con discapacidad. Directiva ministerial 14 de 2004 Establece orientaciones para la administración del Programa Nacional de Alfabetización y educación de adultos con respecto a la institucionalización de este servicio en los establecimientos educativos que lo ofrecen, la consideración de los referentes nacionales de calidad en su propuesta pedagógica, la asignación de docentes y la financiación de la misma, entre otros aspectos.
* Circular del Ministerio de Educación Nacional, No. 007 de 2008 Define los mecanismos para financiar la capacitación, seguimiento, dotación de materiales y la remuneración de docentes con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) cuando se atiende la población de ciclo II en adelante, mediante la contratación de modelos educativos flexibles. También precisa las estrategias para dar continuidad a los estudiantes en los Ciclos Lectivos Especiales Integrados -CLEI 1, 2, 3, 4, 5 y 6 definidos en el artículo 21 del Decreto 1075 de 2015.

**Jurisprudencia**

* Sentencia T-441 de 1997 y T-672 de 1998. Aunque el derecho a la educación de los adultos no tiene el carácter de fundamental, en ciertos eventos el derecho de acceso de los adultos puede ser protegido mediante acción de tutela. Básicamente, cuando exista vulneración al derecho a la igualdad, o cuando a pesar de la existencia de otros medios judiciales de defensa ordinarios consagrados en el ordenamiento jurídico vigente, éstos no tengan la eficacia e idoneidad requerida frente a una amenaza o vulneración ocasionada por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.
* Sentencia T-428 de 2012 Reconoce la aplicación de los principios de progresividad y su contrario -prohibición de regresividad- para garantizar la efectividad del derecho a la educación de jóvenes y adultos, y señala que cualquier medida estatal regresiva en la prestación del servicio educativo se presume inconstitucional.
* Sentencia T- 546 de 2013 Señala que el sistema de educación para jóvenes y adultos debe cumplir con criterios de adaptabilidad y pertinencia en cuanto a las condiciones socio económicas de los beneficiarios, con el fin de hacer efectivo el goce del derecho fundamental.
* Sentencia T- 755 de 2015 Dispone que ante circunstancias excepcionalísimas y especiales como maternidad adolescente, se puede permitir a jóvenes menores de edad el acceso al servicio de educación dirigido a personas adultas.
* Sentencia T-592 de 2015 Enseña que la garantía del derecho a la educación no puede restringirse por razones de orden social, económico o cultural, de tal modo que el sistema educativo debe flexibilizar su funcionamiento con el objetivo de garantizar el acceso y la permanencia en el mismo.
* Sentencia T-008 de 2016 Reitera el componente de adaptabilidad que debe caracterizar al sistema de educación dirigido a jóvenes y adultos. Al respecto señala: “(…) la obligación estatal de proveer educación para personas jóvenes y adultas se materializa en la creación de un sistema especial que consulte los intereses de un grupo poblacional específico, con el fin de que la edad o circunstancias particulares no les impidan recibir la educación que no fue impartida durante su infancia y adolescencia. En este orden de ideas, la educación para adultos también consulta el contenido de adaptabilidad y responde a la realidad de los adultos como personas que se encuentran activas en el trabajo y que, en razón a su actividad, requieren de una flexibilidad especial que posibilite el acceso al sistema educativo (...)”.

Si bien existe un marco normativo aparentemente riguroso e integral, **s**egún la Encuesta Nacional SABE[[2]](#footnote-2) (2016), cerca del 16,5% de las personas mayores de 60 años no habían aprobado ningún nivel educativo, el analfabetismo en las personas mayores se incrementa a medida que la edad aumenta; las personas entre 60 y 64 años presentan una tasa de analfabetismo del 10,4% y los mayores de 85 años, del 30,5%. La encuesta reveló también brechas urbano-rurales en las personas mayores: así, mientras la tasa de analfabetismo para los mayores de 60 años de zonas urbanas ronda el 10% y para los de zonas rurales del mismo rango etéreo asciende al30%. Esto significa que por cada mayor de 60 años analfabeta en las ciudades, hay tres mayores analfabetas en las zonas rurales.

# Disponibilidad, accesibilidad y adaptabilidad.

1. ¿Cuáles son los problemas y desafíos clave que enfrentan las personas mayores en su país / región con respecto al disfrute de todos los niveles de calidad de educación, capacitación, aprendizaje a lo largo de la vida y servicios de desarrollo de capacidades?

**R/** La proyección realizada por la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2016, señala que la tasa de analfabetismo nacional es de 5,35% representados en 1.865.000 personas iletradas (23 ciudades de Colombia)[[3]](#footnote-3)De esta población, llaman la atención las siguientes brechas geográficas y generacionales diferenciadas para las personas mayores:

Según el Censo Nacional Agropecuario, realizado por el DANE en 2014, 155 municipios del país (el 13,8% del total) concentran el 50% de la población analfabeta, y algunos departamentos superan los promedios nacionales. Sin embargo, los logros en reducción del analfabetismo han impactado poco a las personas mayores pues los esfuerzos se han concentrado en los más jóvenes. Por su parte, la Encuesta SABER (2016) identificó que cerca del 16,5% de las personas mayores de 60 años no había aprobado ningún nivel educativo. Adicionalmente, que el analfabetismo en las personas mayores aumenta a medida que la edad es mayor pues las personas que tienen entre 60 y 64 años presentan una tasa de analfabetismo del 10,4%, mientras que los mayores de 85 años del 30,5%. Finalmente, dentro de las brechas regionales en la alfabetización de las personas mayores la encuesta identificó que en la región atlántica las tasas de analfabetismo superaban el 25%, las demás regiones oscilaban entre el 16% y 18% y Bogotá tenía un porcentaje del 8,2%[[4]](#footnote-4).

1. ¿Qué pasos se han tomado para garantizar que los servicios de educación, capacitación, aprendizaje a lo largo de toda la vida y desarrollo de capacidades estén disponibles y accesibles para todas las personas mayores, adaptados a sus necesidades, adecuados a sus preferencias y motivaciones, y de alta calidad?

**R/** Con base en los postulados normativos de la Constitución Política de 1991, la Ley 115 de 1994, la Ley 715 de 2001, el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación 1075 de 2015 y la jurisprudencia emitida con referencia al tema, entre ellas, la Sentencia T-008/2016 de la Corte Constitucional, el Ministerio de Educación Nacional construyó los “Lineamientos generales de política para la atención educativa a la población de jóvenes, adultos y personas mayores” , donde se fijan acciones concretas para el Ministerio, las Entidades Territoriales Certificadas y los Establecimientos educativos; esto con el fin de que se  elaboren planes, programas, acciones y estrategias puntuales para garantizar la prestación del servicio con calidad y pertinencia a este grupo poblacional[[5]](#footnote-5).

1. En su país / región, ¿hay estudios y / o datos disponibles sobre el acceso de las personas mayores al derecho a la educación, la capacitación, el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo de capacidades en la edad avanzada?

**R**/ El Ministerio de Educación Nacional de Colombia y La Asociación Colombiana de Universidades (Ascun), elaboró el documento “Lineamientos *Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia”.* El cual contiene las experiencias de orden nacional y de América Latina; la normativa vigente y jurisprudencia relacionada; las políticas y planes de Colombia (planes de desarrollo, planes sectoriales, entre otros), y un diagnóstico que da cuenta de la atención a esta población por parte del sector educativo. Así mismo, aspectos relevantes, conceptualización, desde los marcos teóricos y legales entre otros; líneas generales estratégicas para la prestación del servicio, para La planeación, financiamiento; cobertura, acceso y permanencia; calidad y pertinencia, institucionalidad e intersectorialidad.

De igual manera dentro del *Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE), 2016 - 2026*, se estableció una línea para la formación docente con el fin de fortalecer la educación para jóvenes, adultos y personas mayores. Los planteamientos en torno a la formación de docentes, plantea el desafío estratégico N° 4 “construcción de una política pública para la formación de educadores”. En este aspecto se reitera como necesidad específica la definición de un sistema de formación que exige la articulación de los distintos niveles y núcleos de formación, pero también la coordinación de planes entre las instituciones formadoras, los centros educativos y las instancias de la dirección educativa a nivel nacional, regional y local[[6]](#footnote-6).

# Igualdad y no discriminación.

5. En su país, ¿es la edad uno de los motivos prohibidos para la discriminación en relación con la educación en la vejez?

Si. De forma general, el artículo  13 de la Constitución Política establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley por ello recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. En desarrollo de esta disposición, la Corte Constitucional Colombiana ha establecido que las “personas mayores” o los “adultos mayores”, como grupo vulnerable, cuentan con protección constitucional reforzada, “dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos”[[7]](#footnote-7).

De ahí que muchas leyes y actos administrativos contengan medidas o acciones afirmativas específicas para este grupo poblacional[[8]](#footnote-8), dentro de las cuales se destacan algunas de las disposiciones consagradas en la Ley 1251 de 2008, cuyo objetivo es “lograr que los adultos mayores sean partícipes en el desarrollo de la sociedad, teniendo en cuenta sus experiencias de vida, mediante la promoción, respeto, restablecimiento, asistencia y ejercicio de sus derechos”[[9]](#footnote-9), modificada por la Ley 1850 de 2017, *por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia.*

Entre estas medidas que la ley incorpora, hacen referencia directa al derecho a la educación de esta población las siguientes:

* La consagración de deberes específicos para el Estado entre los que se encuentran: i)fomentar la formación de la población en el proceso de envejecimiento[[10]](#footnote-10); ii)eliminar toda forma de discriminación, maltrato, abuso y violencia sobre los adultos mayores[[11]](#footnote-11); iii) introducir el concepto de educación en la sociedad fomentando el autocuidado, la participación y la productividad en todas las edades para vivir, envejecer y tener una vejez digna[[12]](#footnote-12); iv) diseñar estrategias para promover o estimular condiciones y estilos de vida que contrarresten los efectos y la discriminación acerca del envejecimiento y la vejez[[13]](#footnote-13).
* La consagración de deberes específicos para la sociedad civil entre los que se encuentran i) generar espacios de reconocimiento del saber, de las habilidades, competencias y destrezas de los adultos mayores[[14]](#footnote-14) y cumplir con los estándares de calidad que estén establecidos para la prestación de los servicios sociales, de salud, educación y cultura que se encuentren establecidos teniendo en cuenta que sean accesibles a los adultos mayores[[15]](#footnote-15).
* La consagración de directrices específicas para la elaboración de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, por las cuales se deben aplicar como ejes transversales, tanto la perspectiva género como “los criterios, consideraciones de proyecciones de la información demográfica como elemento técnico en la elaboración de planes y programas de educación, salud, cultura, recreación, trabajo y medio ambiente para el adulto mayor”[[16]](#footnote-16).
* La estipulación de áreas específicas de intervención dentro del Plan Nacional de Envejecimiento y Vejez, dirigidas a fomentar la educación, cultura y recreación de las personas mayores, como “parte del proceso de formación integral del ser humano”. Para lo cual, la misma ley dispone que el Estado deberá: “(…)c) Propender por desarrollar en los adultos mayores la formación en derechos humanos, educación para la participación ciudadana en la equidad y participación y, en general, en todos los campos de su interés para el mejoramiento continuo; d) Educación intercultural en temas ambientales y de sostenibilidad, de desarrollo económico y social con énfasis en el mejoramiento de la calidad de vida; e) Lograr una mejor calidad y expectativas de vida personal, familiar y social a través de acciones educativas y participativas que permitan crear conciencia de la dignidad humana y formar actitudes positivas y respetuosas frente a la vejez y al envejecimiento como aporte a la sociedad; f) Contribuir a la educación integral de esta población permitiéndole elaborar proyectos de vida acordes con su edad y expectativas de vida que los ayuden a asumir roles en la vida familiar y social; g) Integrar de manera efectiva el saber adquirido por los adultos mayores optimizándolo dentro de la sociedad”[[17]](#footnote-17).

# Responsabilidad

6. ¿Qué mecanismos son necesarios, o ya existen, para que las personas mayores presenten quejas y busquen una reparación por la denegación de su derecho a la educación, la capacitación, el aprendizaje permanente y el desarrollo de capacidades?

**R/** Las acciones constitucionales como la acción de tutela, la acción de cumplimiento y las acciones populares, son medios para exigir la garantía del derecho a la educación, en los términos contemplados en los artículos 86, 87 y 88 de la Constitución Política. En particular, la acción de tutela se ha convertido en un mecanismo de mucha importancia para exigir la efectiva realización del derecho a la educación como derecho fundamental. Por ejemplo, la tutela ha permitido proteger el derecho a la educación cuando los planteles educativos no cuentan con una adecuada infraestructura física, con los medios necesarios para su funcionamiento (bibliotecas, laboratorios, etc.) o con personal docente competente y en cantidad suficiente.

En el mismo sentido, cuando los contenidos educativos o los medios pedagógicos no se adaptan a las necesidades específicas de grupos (como los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas) o de individuos (personas en condiciones de discapacidad o con capacidades excepcionales). Cuando un obstáculo se interpone en el acceso geográfico o económico a los servicios educativos. Cuando existen ambientes escolares en los que se vulneran derechos humanos de miembros de la comunidad educativa (docentes o alumnos) o cuando se vulnera el derecho a la igualdad en el acceso a la educación.

1. Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Asociación Colombiana de Universidades (Ascun). *Lineamientos Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia.* 2016—2017. [↑](#footnote-ref-1)
2. El estudio SABE Colombia tiene como objetivo conocer la situación actual, en el ámbito rural y urbano, de la población de personas adultas mayores en Colombia, a través de la exploración y evaluación interdisciplinaria y a profundidad de la vejez y el envejecimiento, en el marco de los Determinantes del Envejecimiento Activo y desde el modelo de los Determinantes Sociales de la Salud. SABE Colombia hace parte del Sistema Nacional de Estudios y Encuestas Poblacionales para la Salud, del Ministerio de Salud y Protección Social con el fin de dirigir, reunir y consolidar todos los estudios relacionados con la salud en Colombia y disponer de información relevante, suficiente, oportuna, confiable y de calidad para la toma de decisiones en salud pública. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Asociación Colombiana de Universidades (Ascun). Lineamientos Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia. 2016—2017. [↑](#footnote-ref-3)
4. Tomado de “Aproximación diagnóstica”, documento “Lineamientos *Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia”.* Ministerio de Educación Nacional de Colombia. 2017. Pág. 33. [↑](#footnote-ref-4)
5. Lineamientos *Generales y Orientaciones para la Educación Formal de Personas Jóvenes y Adultas en Colombia”.* Ministerio de Educación Nacional de Colombia. 2017 [↑](#footnote-ref-5)
6. ibídem. [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ley 29 de 1975*, cuyo objetivo era garantizar la protección a la “ancianidad”, para lo cual creó el “fondo nacional de la ancianidad desprotegida”; *Decreto ley 2011 de 1976*, el cual creó un “consejo nacional de protección al anciano” y estableció otras regulaciones pertinentes a la atención de los “adultos mayores”. Igualmente, se ordenó denominar a los hogares y “ancianatos como centros de bienestar del anciano (cba)”; la *Ley 48 de 1986* autorizó a las asambleas departamentales, concejos intendenciales, comisariales y del distrito capital, para la emisión de una estampilla pro-construcción, dotación y funcionamiento de los “centros de bienestar del anciano”; la *Ley 687 de 2001*, que reformó la antigua ley 48 de 1986 y define algunos conceptos importantes en materia de protección y garantía de derechos de personas de la “tercera edad”, así como los derechos de los “ancianos” y los deberes de la sociedad para con ellos. Se destaca en este sentido el numeral 5 del artículo 6 el cual establece como parte de los servicios mínimos que ofrecerán los centros de vida los siguientes: (…) 5) capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria. [↑](#footnote-ref-8)
9. Articulo 2 Ley 1251 de 2008 [↑](#footnote-ref-9)
10. Articulo 6 numeral 1g [↑](#footnote-ref-10)
11. Articulo 6 numeral 1j [↑](#footnote-ref-11)
12. Articulo 6 numeral 1p [↑](#footnote-ref-12)
13. Articulo 6 numeral 1r [↑](#footnote-ref-13)
14. Articulo 6 numeral 2p [↑](#footnote-ref-14)
15. Articulo 6 numeral 2i [↑](#footnote-ref-15)
16. Articulo 8 [↑](#footnote-ref-16)
17. Articulo 17 [↑](#footnote-ref-17)