



**Universidad del
Rosario**

**Proyecto de Ley: “Por medio de la cual se adoptan medidas para
garantizar el acceso, permanencia e inclusión educativa de la población
migrante venezolana en Colombia”**

Autor

LINA MARCELA AVELLA ROMERO

Director

Paola M Iregui Parra

**Trabajo presentado como requisito para optar por el título de Magister en Derecho
Internacional**

Facultad de Jurisprudencia

Maestría en Derecho Internacional

Universidad del Rosario

Bogotá - Colombia

2025

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NO. XX

“Por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso, permanencia e inclusión educativa de la población migrante venezolana en Colombia”

En atención a los retos educativos y sociales derivados de la migración masiva proveniente de Venezuela, el Estado colombiano está en el deber de asumir un rol garantista de la protección de derechos fundamentales de la población migrante, en especial de los niñas, niños, adolescentes y jóvenes, bajo esta premisa, se hace necesario el fortalecimiento del cuerpo normativo para garantizar el acceso, la permanencia y la inclusión educativa en el sistema educativo colombiano, dando cumplimiento a los principios constitucionales de igualdad, no discriminación, protección integral y educación. Por todo lo anterior, se desarrollará la exposición de motivos para con posterioridad establecer el articulado que compondrá el presente proyecto de ley.

1.1 La migración de la población de Venezuela a Colombia

Venezuela vivió una época en la que fue considerada un país de primer mundo, entre las décadas de 1960 y 1970 la bonanza petrolera impulsó al punto de tener indicadores económicos y sociales reconocibles, pues era uno de los mayores exportadores de petróleo. Sin embargo, los efectos ideológicos nacidos de la llamada revolución bolivariana en el país, fue transformando su situación a una realidad económica y política muy débil (Mugno, 2017).

El expresidente Chávez, dejó un país con una economía en declive, altísima inflación, inseguridad generalizada y polarización política, la actual Venezuela heredó un escenario complicado del que se deriva actualmente un modelo de gobierno cada vez más autoritario, que profundizó la crisis estructural que desencadenaría el éxodo masivo venezolano, pues el país desde el cambio de Gobierno a Nicolás Maduro, enfrentó inflación acelerada del 29,4%, la falta de alimentos básicos en un 21% y la desaceleración económica del país, de un PIB del 5,3% en el transcurso de un año cayó al 1,2% (Ortiz, 2017).

La situación llevó a debastecimientos, desempleo y protestas. Entre el 2005 y 2017 la crisis se fortaleció al gobierno expedir políticas económicas junto con el estado de excepción permanente que centro todo el poder en la rama ejecutiva, no era solo el efecto económico que el país enfrentaba sino el social, al tener una imagen internacional desalentadora, el gobierno era reconocido por la violación a derechos humanos y la corrupción, dejando como efecto que EEUU y la Unión Europea tomarán acción, como congelar activos del actual presidente desde el 2017 y el embargo de armas. Para el 2017 el país ya estaba bajo un quiebre estructural irremediable, en el que la calidad de vida era nula, siendo esta la base para la migración masiva hacia países vecinos, pues fue el año en el que se declaró en una hiperinflación con un aumento de precios del 50,6% (EFE, 2021).

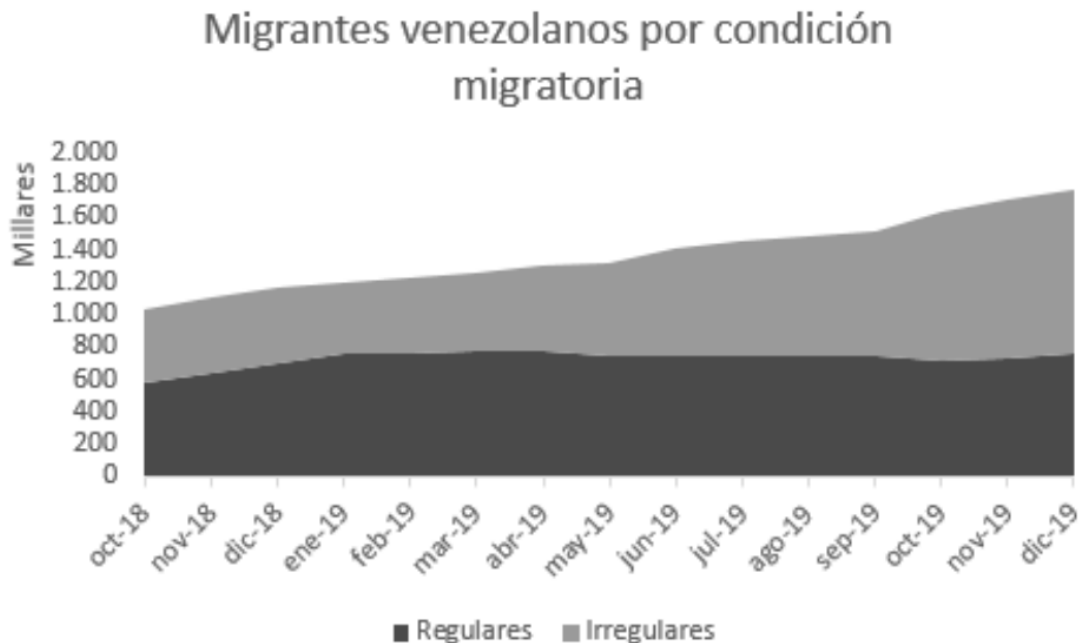
Del 2018 al 2020 el panorama no fue alentador ni mostró signos de mejora, Maduro fue reelegido bajo unos comicios declarado ilegítimo por los países vecinos, así como los efectos de la inflación acumulada que tenía el país, lo que llevo a los ciudadanos al uso de divisas extranjeras como medios de transacción. Simultaneo a esto, el país experimentó la escasez de gasolina, llevándolo a la venta masiva de las reservas de oro. El año cerró con un salario básico tan bajo que solo permitía cubrir el 0.4% de la canasta básica de los hogares, ese hecho junto con la crisis humanitaria y los abusos del gobierno impulsó la

migración de millones de personas, siendo Colombia un país receptor principal (Salazar Sierra, 2020).

La migración a Colombia se ha visto catalogada en cuatro grandes oleadas, la primera en el año 2000 en la reestructuración económica y la nacionalización de empresas bajo el gobierno de Hugo Chávez, la segunda entre 2003–2009 estuvo marcada por la inseguridad, la persecución política y el despido de 17.871 trabajadores petroleros. La tercera, entre el 2010 y el 2013 coincidió con el deterioro económico, la muerte de Chávez y el ascenso de Nicolás Maduro, generando la salida de empresarios, profesionales y académicos (Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, 2017).

La última oleada, constituye la etapa más intensa y masiva basada en el contexto del gobierno de Nicolás Madura explicado anteriormente, en 2018 recibió 935.593 migrantes venezolanos, a partir de esa oleada Colombia dejó de ser país de tránsito y se consolidó como país receptor de población venezolana, marcando el paso de la migración a la inmigración estructural (OIM, 2018b).

Según el portal de datos mundiales sobre migración, la población venezolana migrante ha sido calificada como mixta, los regulares y los irregulares, es decir, aquellos con documentación para si estadía y aquellos que ingresan sin ningún trámite o el tiempo de permanencia se excedió (Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, 2020). De 2018 a 2019 hubo un incremento de 596.494 personas, un total de 1.771.237 migrantes venezolanos entraron al país, es necesario señalar que no existe un registro exacto de esta población masiva, las cifras se construyeron con estimaciones oficiales del monitoreo en zonas fronterizas (Migración Colombia, 2020b).



Fuente: Migración Colombia, 2020a, p. 6

1.2. Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes

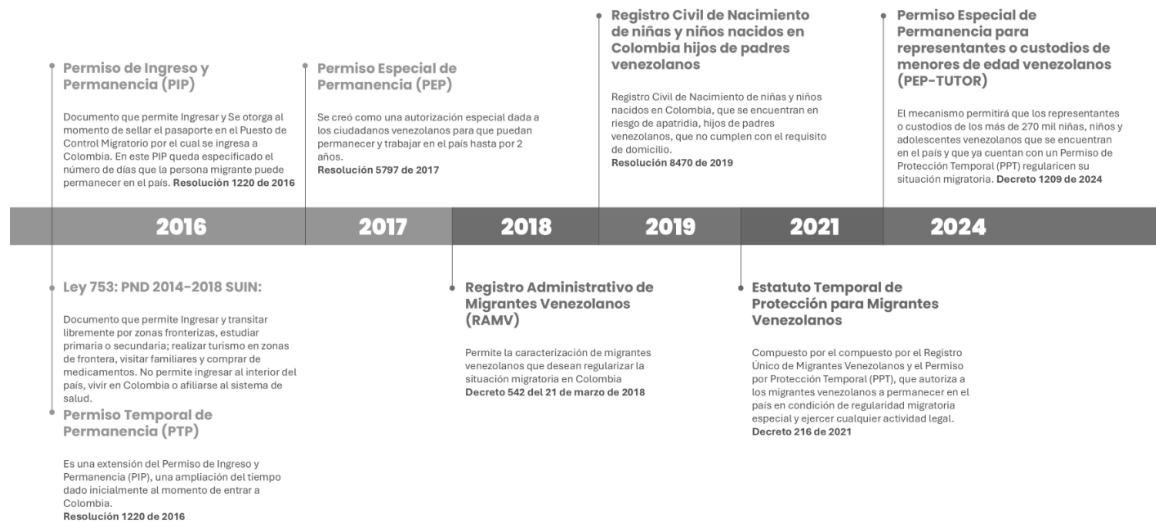
Según Migración Colombia, la pirámide poblacional de 2019 evidenció que la población femenina venezolana superó a la masculina en 94.521 personas, destacándose el grupo etario de 18 a 29 años como el más representativo en ambos géneros. Este predominio de población joven en edad productiva revela el potencial impacto de la migración en el mercado laboral y en la demanda de servicios sociales y educativos. Además, ingresaron al país 379.628 niños, niñas y adolescentes para ese año (Migración Colombia, 2020b).

Los datos etarios registrados de la población migrante para el año 2024, en la caracterización se indica que el 27,67 % de la población migrante corresponde a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, es decir, cerca de 788.000 personas. Dentro de este grupo, más de 665.000 se encuentran en edad escolar (5 a 17 años), lo que refleja la magnitud del reto que enfrenta el país para garantizar el acceso y la permanencia de esta población en el sistema educativo nacional.

Rango etario	Masculino	Femenino	Otro	Total rango etario	Porcentaje del total
Menos de 5 años	62.060	59.998	8	122.066	4,29%
5 a 17 años	335.373	332.462	52	667.887	23,47%
18 a 29 años	394.482	443.170	192	837.844	20,76%
30 a 39 años	296.133	294.505	169	590.807	11,83%
40 a 49 años	162.970	173.738	81	336.789	6,49%
50 a 59 años	79.619	104.926	38	184.583	2,81%
60 a 69 años	31.704	48.145	25	79.874	0,91%
70 años o más	10.139	15.711	6	25.856	20,76%
Total	1.372.480	1.472.655	571	2.845.706	100%

Fuente: Migración Colombia, 2024

De acuerdo a los datos proporcionados por la UNICEF, los menores migrantes venezolanos resultan severamente afectados en los caminos recorridos en zonas de Colombia, teniendo en cuenta que no atraviesan situaciones dignas, no hay acceso a educación, sistema de salud, servicios básicos y su calidad de vida disminuye de gran manera, quedando expuestos a condiciones violentas y discriminatorias, dando paso al maltrato infantil, malnutrición, explotación sexual, entre otras situaciones que pueden dejar en riesgo su propia vida. Por tanto, Colombia ha comenzado a tomar medidas que reduzcan los peligros para la niñez migratoria, sin embargo, el rubro menos controlado y de bajo aporte es la educación, tal como se muestra en la siguiente imagen, donde se evidencia que el enfoque del aporte está guiado a otros derechos básicos (ICBF 2025).

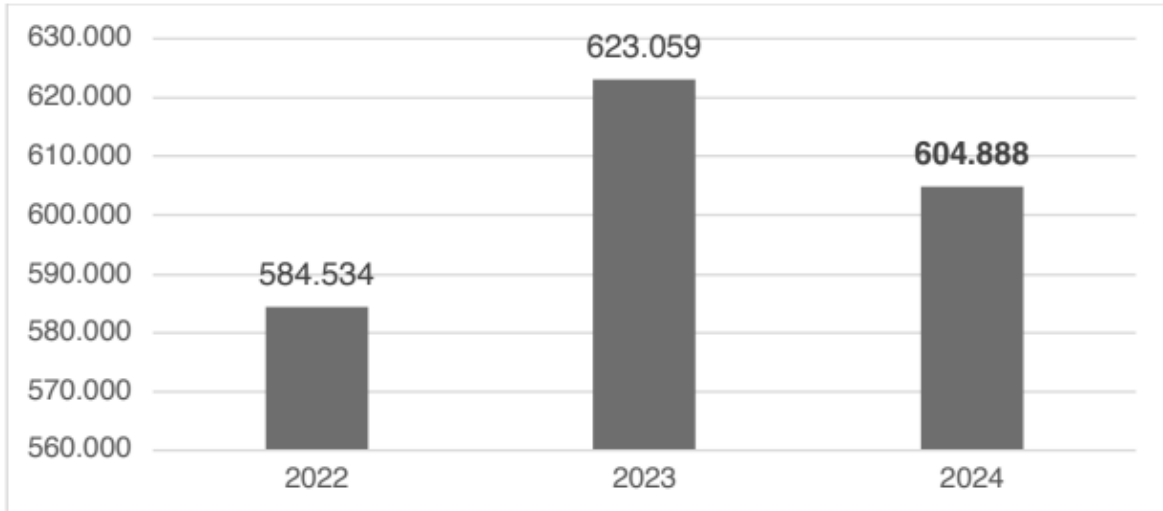


Fuente: SIUN; ICBF, 2025

Teniendo en cuenta la información relacionada, se puede evidenciar que el foco para la población migratoria se da para su permanencia y regularización, dejando sin desarrollo concreto el sistema educativo y restándole prioridad a esos procesos.

El informe del Laboratorio de Economía de la Educación de la Pontificia Universidad Javeriana, recalca el incremento de niños venezolanos matriculados entre el año 2022 al 2023 aumentando en un 6.6%, convirtiéndose en una necesidad la implementación y rediseño de un sistema educativo que brinde atención a la población migratoria y así mismo garantizar el derecho fundamental a la educación. Teniendo en cuenta que es un derecho esencial para el desarrollo humano, de manera internacional y constitucional, en la Constitución Política de Colombia, en el artículo 67, establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social, cuya garantía recae de manera compartida en el Estado, la sociedad y la familia (C.P.,1991), mandato que se complementa con la Ley 115 de 1994, donde se define la educación como proceso formativo integral y obliga al Estado a garantizar las condiciones de acceso en el sistema de educación, sin discriminación alguna.

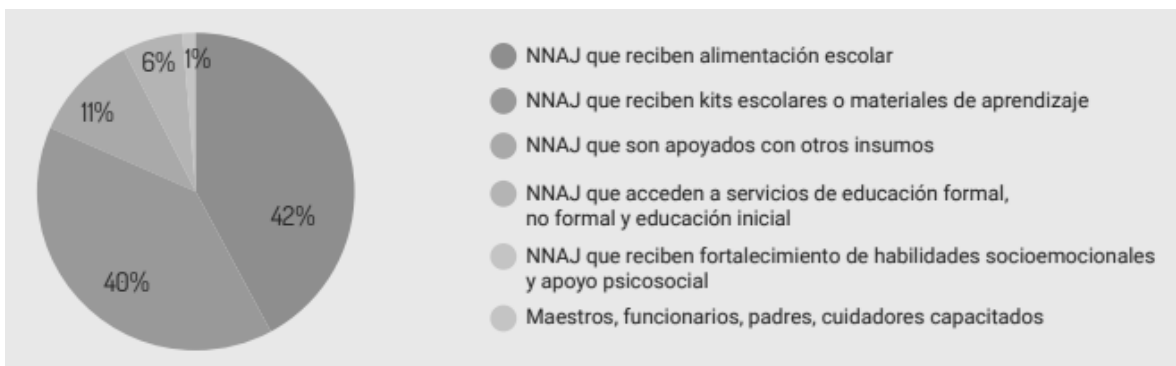
No solamente se cuentan con regulaciones nacionales, sino que, a través de tratados internacionales ratificados por Colombia, se reafirma el deber del Estado en garantizar la educación a toda la población, independiente a que no sea del país de origen, su estatus migratorio, o condiciones sociales, tal como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre Derechos del Niños. (Naciones Unidas, 1966; Naciones Unidas,1989) lo han estipulado. De acuerdo a esto, en Colombia la población migratoria venezolana tiene derechos a la igualdad educativa y por tanto el Estado se ha dispuesto a generar condiciones donde se facilite el acceso a ello, la Circular 16 de 2018 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Migración Colombiana ha establecido directrices para garantizar la atención de niñas, niños y adolescentes venezolanos donde puedan vincularse a instituciones educativas aún si no cuentan con documentos completos (Circular 16, 2018), esto con el fin de facilitar la integración de los niños al sistema educativo.



Fuente: Universidad Javeriana, Informe análisis estadístico LEE, 2024

En el transcurso de los lineamientos creados en el país, se han complementado a través de otros instructivos, como documentos técnicos que orienten e integren la información para la articulación de la población venezolana de niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, ya que hasta el año 2022 se evidenció aumento de las matrículas de niños extranjeros, tal como se evidencia en la gráfica. Así mismo, el Decreto 1209 de 2024, regula el Permiso Especial de Permanencia para Tutores (PEP-TUTOR), donde se recalca el acceso de los servicios sociales y básicos como la educación (Cancillería, 2024).

De acuerdo a los planteamientos para la inclusión de la población venezolana en el país, se destaca la Circular 038 de 2023, donde se precisa las orientaciones en el sistema educativo, actualizando la información para el acceso, permanencia y promoción de estudiantes extranjeros en Colombia, la información de la circular adapta los procesos de matrícula y el reconocimiento de documentación para la identificación del estudiante, ya que en el año 2021 un 68% del total de las matrículas no tenían registro válido, así como otros componentes relacionados en la siguiente gráfica:



Fuente: R4V, 2021

Hay que tener en cuenta que, aunque se han tomado medidas que generan un alcance más amplio al sistema educativo de migrantes, también se presentan otros obstáculos que se detallan a continuación:

1.3. Las barreras en el sector educación de la población migrante venezolana en Colombia

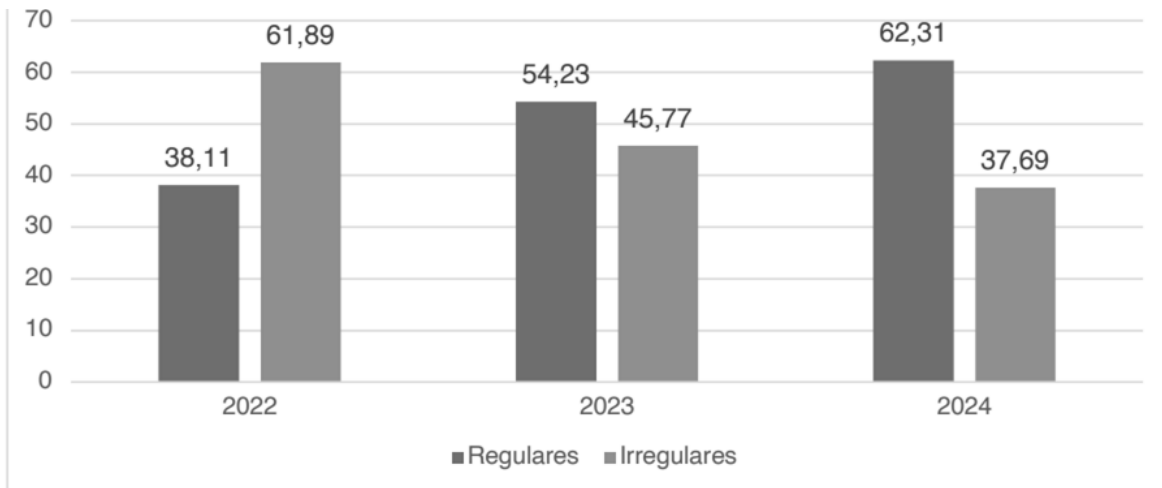
El sistema educativo en Colombia históricamente ha venido con una serie de limitaciones en diferentes zonas del país, el acceso a la educación no es tan completo a nivel nacional, por lo que depende de una correcta estructuración a nivel interno que permita cupos escolares a niños, niñas y jóvenes extranjeros y así mismo controlar la admisión a través de documentación flexibilizada de los migrantes.

Por tanto, la Circular 038 de 2023 del Ministerio de Educación Nacional, es el documento normativo actual que establece la atención educativa a niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes en Colombia. Su objetivo es garantizar acceso, permanencia y promoción de esta población, dando claridad a las Secretarías de Educación e instituciones educativas, buscando erradicar barreras migratorias (Circular 038,2023). Esta Circular, se centra en facilitar los procesos de matrícula, permitiendo que las instituciones educativas ingresen a los estudiantes así no tengan la documentación migratoria completa, haciendo uso de identificaciones alternativas como el NES (Número Establecido por la Secretaría) o algún documento en trámite, esto con el fin no excluir a ningún menor, eliminando requisitos que anteriormente dificultaban su participación en el sistema de educación en el país (Circular 038, 2023).

Así mismo, establece los lineamientos para reconocer los estudios realizados en Venezuela, permitiendo la convalidación y certificación académica de acuerdo a su nivel educativo, enfatizando que las instituciones no pueden negar acceso a la población por su estatus migratorio y deben garantizar su permanencia una vez estén matriculados (Circular 038, 2023). La circular incluye disposiciones sobre el registro en el SIMAT (Sistema Integrado de Matrícula) para poder caracterizar y realizar una trazabilidad educativa de la población venezolana en el país. Así mismo enfatiza que las Secretarías de Educación deben estar presentes en todos los procesos relacionados con la prestación de los servicios educativos, así como la capacitación del personal, logrando una articulación en la educación y las entidades relacionadas, esto con el fin de garantizar y asegurar el derecho a la educación de la población migrante.

Cabe resaltar, que, aunque existe la Circular 038 de 2023, donde se refuerza y estipulan lineamientos que garanticen el acceso de educativo a la población venezolana, aún existen inequidades sociales, así lo arrojan los datos del Informe Análisis Estadístico LEE, donde muchos estudiantes continúan en una modalidad de "migrantes irregulares" durante varios periodos, otros estudiantes no continúan su proceso educativo bien sea por capacidad de adaptación o situaciones sociales que no les permiten seguir. Por tanto, permite concluir que, aunque se creen lineamientos y regulaciones la ejecución de los mismos no resulta ser del todo completa, principalmente por: i) Desconocimiento e implementación desigual de la normativa, ii) Limitaciones en la inclusión cultural y pedagógica, y iii) Dificultades para garantizar la permanencia educativa sostenida.

- i) Desconocimiento e implementación desigual de la normativa



Fuente: Fuente: Universidad Javeriana, Informe análisis estadístico LEE, 2024

Se puede resaltar en la gráfica que los estudiantes migrantes con estatus regular han superado el 60 % en 2024 (62,31 %), una fracción considerable permanece con estatus irregular (37,69 %), esto permite evidenciar que a pesar de los avances propuestos en la Circular 038 de 2023 para facilitar el acceso todavía hay una porción sustancial de estudiantes que son categorizados como irregular y deja en evidencia que los planteamientos establecidos no se están aplicando de manera correcta. Esto deja en cuestión como se están ejecutando en las instituciones estos planteamientos y continúan avanzando las brechas entre la población migratoria a pesar de crear mecanismos que buscan unificar y facilitar el acceso educativo.

Esto indica que la falta de conocimiento de la normativa en distintas instituciones, bien sea en los ministerios, secretarías, escuelas, personal docente continúa exigiendo un estatus migratorio al día, condicionando a los niños, niñas y jóvenes, permitiendo así un porcentaje de desigualdad en las matrículas escolares o la continuidad en las instituciones. Por tanto, que, si no se cuenta con la información necesaria para que todos los eslabones del sector estén sincronizados, se continuará negando o dificultando el acceso de los menores migrantes a los sistemas educativos del país, permitiendo que las barreras sigan existiendo a pesar de crear lineamientos que busquen erradicarlas.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que muchas familias migrantes tienen desconocimiento de los derechos que tienen sus hijos y no llevan a cabo los trámites necesarios que con el tiempo se han flexibilizado más, no tienen presente los distintos mecanismos que les permitiría el acceso de matrícula para los menores, como lo son el ingreso con el Número Establecido por la Secretaría (NES), sin necesidad de visa o cédula y se convierte en una barrera que no está creada por el país en sí, ya que estos padres optan por no intentar matricular a sus hijos.

Este desconocimiento no solo está presente en las familias, sino que influyen los mecanismos de atención de las instituciones, ya que muchas veces se ven obligadas a aceptar matrículas bajo condiciones irregulares (Puentes, 2024), creando desigualdad y brechas en el sistema de educación para el extranjero, así como también pueden enfrentar rechazos que impiden el ingreso a las instituciones. Esto quiere decir que no es suficiente la existencia de lineamientos que busquen favorecer a la población migrante venezolana sino la falta de divulgación y aplicación de los mismos.

ii) Limitaciones en la inclusión cultural y pedagógica

La universidad del Rosario y la universidad de Toronto, de manera conjunta realizan un estudio en el que se enfocan específicamente en el acceso a la educación no es suficiente en si mismo, su integración debe ir más allá que dar la entrada a las instituciones, es una integridad de elementos que permita construir ambientes inclusivos, culturalmente accesibles y libres de discriminación. El análisis se perpetuó en Bogotá, la Guajira y Cúcuta, los resultados arrojan que, si existen esfuerzos institucionales para la integración, pero no se cuenta con un cuerpo normativo o de políticas públicas que robustezcan la integración educativa que sea profunda y suficiente, con estrategias claras que contrarresten situaciones, como la xenofobia (Universidad del Rosario, 2024)

Uno de los principales hallazgos es la invisibilización de la diversidad cultural y la presencia de microxenofobia en los entornos escolares. Comentarios despectivos (como el uso de "veneco" a nivel nacional o "placas blancas" en la Guajira) son frecuentes y muchas veces ignorados por directivos, docentes y compañeros, quienes no los reconocen como actos de discriminación significativa. Estas expresiones, aunque sutiles, generan exclusión, afectan la autoestima de los estudiantes migrantes y dificultan su integración. Según Claudia Díaz Ríos, investigadora del estudio, estas microagresiones "afectan profundamente a los menores, quienes comienzan a sentirse diferentes, menos valiosos o invisibles". Esta situación revela que, a pesar del reconocimiento institucional de la magnitud del fenómeno migratorio, los cambios reales en las prácticas escolares siguen siendo limitados y enfocados principalmente en el acceso (Universidad del Rosario, 2024).

Asimismo, se evidenció la ausencia de lineamientos claro a nivel ministerial y secretarial obstaculizando la creación de entornos integrales fuertes, aunque hay docentes que impulsan iniciativas y proyectos locales, como los currículos integrales o actividades comunitarias, son esfuerzos aislados dependientes de un liderazgo individual sin efectos duraderos como lo sería una política estructurada (Universidad del Rosario, 2024). Con esta carencia las desigualdades se perpetúan con mayor intensidad en los niveles territoriales, transformando negativamente la experiencia educativa de los estudiantes migrantes. Superar esta barrera implica fortalecer la formación docente, incluir perspectivas interculturales en los currículos y generar lineamientos nacionales que orienten prácticas inclusivas sostenidas.

Además, la integración de las culturas no puede depender de una buena voluntad de unos, los esquemas institucionales que atraviesen el currículo con factores de formación docente y gestión educativa son la materialización de esa voluntad, para así incorporar de manera sistemática contenidos que no solo reconozcan la existencia de diversidad de identidades, sino que las valoren. Mitigando las respuestas improvisadas y desiguales entre las instituciones que reproducen dinámicas de invisibilización, promover una educación intercultural, como eje transversal de los colegios, con fortalecimientos pedagógicos y practicas que reconozcan la población migrante garantiza la protección de derechos.

iii) Dificultades para garantizar la permanencia educativa sostenida.

Aunque muchos niños, niñas y adolescentes logran ingresar al sistema educativo colombiano, un número importante no logra mantenerse en él de forma continua. Según datos oficiales, 92.941 estudiantes migrantes (22 %) han sido identificados en condición de extraedad escolar, lo que evidencia trayectorias educativas interrumpidas y procesos de nivelación incompletos. A esto se suma que 23.130 personas ingresaron al sistema y se

retiraron en el transcurso de 2021, de las cuales el 94 % corresponde a población en educación preescolar, básica y media, es decir, en etapas fundamentales para el desarrollo educativo (R4V, 2021).

Estas cifras reflejan que, más allá del acceso inicial, persisten factores que obstaculizan la continuidad escolar. Muchos estudiantes enfrentan dificultades para adaptarse a un nuevo entorno educativo, brechas curriculares entre el sistema venezolano y el colombiano, desconocimiento de rutas de apoyo, y problemas asociados a su situación migratoria irregular o en trámite. Esta combinación de factores genera vulnerabilidad académica, rezago y, en muchos casos, abandono escolar. La extra-edad escolar es particularmente crítica porque coloca a los estudiantes en situaciones de desventaja académica y social, aumentando el riesgo de deserción en los niveles superiores (Ospina, 2023).

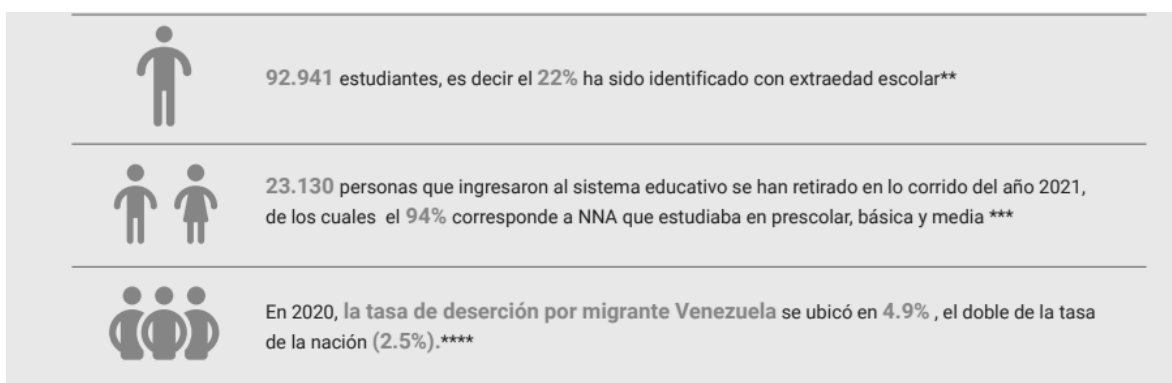


Tabla. Estudiantes venezolanos retirados en el sistema educativo colombiano con corte a 30 de septiembre de 2021

Nivel	Retirados (durante 2021)	% Retiros frente a la matrícula total
1. Preescolar	2,985	4.0%
2. Primaria	12,297	4.6%
3. Secundaria	5,590	5.1%
4. Media	981	5.0%
5. Normalista	6	6.1%
6. Adultos	1,271	6.7%
Total	23,130	4.7%

Deserción de estudiantes venezolanos

Nivel	2020
1. Preescolar	5.1%
2. Primaria	4.9%
3. Secundaria	4.7%
4. Media	5.2%
Total	4.9%

Fuente: R4V, 2021

En 2020, la tasa de deserción de estudiantes migrantes venezolanos fue del 4,9 %, casi el doble de la tasa nacional (2,5 %), lo que pone en evidencia que el sistema educativo aún no logra garantizar condiciones equitativas de permanencia. Esta brecha no se ha cerrado del todo, y aunque existen esfuerzos institucionales por fortalecer la matrícula y el acceso, no siempre se acompañan de estrategias eficaces de seguimiento, nivelación y apoyo socioeducativo que permitan sostener la trayectoria académica de estos estudiantes. La falta de programas integrales de retención escolar específicos para población migrante

perpetúa una exclusión silenciosa, los estudiantes que ingresan, pero no logran permanecer.

1.4 Justificación proyecto ley

La educación es un derecho fundamental y un servicio público esencial que debe garantizarse en condiciones de igualdad, sin discriminación por nacionalidad ni estatus migratorio. Si bien el acceso al sistema educativo constituye un primer paso indispensable, no es suficiente por sí solo para asegurar una educación integral, inclusiva y de calidad. El verdadero ejercicio del derecho a la educación implica que dicho acceso se dé en condiciones adecuadas, que favorezcan la integración cultural, la permanencia sostenida y el desarrollo pleno de las capacidades de niñas, niños y adolescentes migrantes. Como lo ha señalado la doctrina internacional, el derecho a la educación abarca no solo el acceso, sino también la adaptabilidad, la aceptabilidad y la asequibilidad del servicio educativo, elementos que deben conjugarse para materializar su contenido esencial.

En este contexto, el presente proyecto de ley tiene como objetivo fortalecer y complementar el marco normativo colombiano para garantizar no solo el acceso formal, sino también la inclusión efectiva y la permanencia educativa de la población migrante venezolana en todos los niveles de formación. Para ello, la iniciativa propone establecer disposiciones claras y vinculantes que articulen los esfuerzos nacionales, territoriales e institucionales, asegurando que las medidas de flexibilización documental, integración cultural y retención escolar dejen de depender de interpretaciones aisladas o de la voluntad de actores locales.

Se busca generar un enfoque estructurado que permita superar las brechas evidenciadas en la aplicación de la normativa vigente, como el desconocimiento institucional de las rutas de matrícula, la falta de lineamientos sobre inclusión pedagógica y cultural, y la ausencia de estrategias efectivas de nivelación y acompañamiento académico. Al incorporar estos elementos en un marco legal robusto, se pretende que el sistema educativo colombiano cuente con instrumentos estables, claros y sostenibles para garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación de esta población.

El impacto esperado de esta iniciativa se traduce en la consolidación de los principios constitucionales consagrados en el artículo 67 de la Constitución Política y en el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos, especialmente aquellas derivadas de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al asegurar que el derecho a la educación no dependa de la nacionalidad ni de la condición migratoria, esta ley contribuirá a fortalecer la cohesión social, reducir brechas educativas, prevenir la exclusión y garantizar que el sistema educativo colombiano responda de manera efectiva a las realidades de movilidad humana que hoy forman parte de su estructura social.

Garantizar el acceso, la permanencia y la inclusión de la niñez y juventud migrante en el sistema educativo colombiano no constituye solo una obligación constitucional e internacional, sino una inversión en el futuro de Colombia como sociedad plural, diversa y democrática.

PROYECTO DE LEY NO. XX

“Por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso, permanencia e inclusión educativa de la población migrante venezolana en Colombia”

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso, la permanencia y la inclusión educativa de la población migrante venezolana en el sistema educativo colombiano, mediante la adopción de medidas normativas, pedagógicas y sociales que eliminen barreras administrativas, promuevan la integración cultural y fortalezcan las trayectorias escolares en todos los niveles educativos.

Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán a todas las instituciones educativas oficiales del país, en los niveles de educación inicial, preescolar, básica, media y superior, así como a las entidades territoriales certificadas y demás autoridades competentes en materia educativa.

Artículo 3. Principios.

La aplicación de esta ley se regirá por los siguientes principios:

- a) Igualdad y no discriminación: ningún niño, niña, adolescente o joven podrá ser excluido del sistema educativo por razones de nacionalidad o situación migratoria.
- b) Interculturalidad: reconocimiento y respeto de la diversidad cultural como elemento enriquecedor de la vida escolar.
- c) Permanencia educativa: garantía de trayectorias escolares completas, continuas y acompañadas.
- d) Interés superior de la niñez: toda decisión deberá priorizar el bienestar, desarrollo y protección integral de los niños, niñas y adolescentes.
- e) Corresponsabilidad: articulación entre Estado, comunidades educativas, familias y cooperación internacional para la implementación de las medidas previstas.

Artículo 4. Garantía de matrícula.

Las instituciones educativas no podrán negar el acceso a la educación por razones de situación migratoria. Se garantizará la matrícula de niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes en todos los niveles educativos, en igualdad de condiciones con la población nacional, conforme a las orientaciones vigentes del Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5. Programa Nacional de Difusión y Aplicación Normativa.

Créase el Programa Nacional de Difusión y Aplicación de la Normativa Educativa para Población Migrante, liderado por el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las Secretarías de Educación y Migración Colombia. Este programa tendrá como finalidad socializar, capacitar y garantizar la implementación efectiva de los lineamientos contenidos en la Circular 038 de 2023 y las normas que la modifiquen o complementen, asegurando su aplicación homogénea en todo el territorio nacional.

Parágrafo 1. El programa incluirá estrategias de formación obligatoria para directivos docentes, funcionarios administrativos y personal de matrícula de todas las instituciones educativas oficiales, así como campañas informativas dirigidas a las familias migrantes sobre sus derechos educativos y las rutas de acceso al sistema.

Parágrafo 2. El Ministerio de Educación Nacional deberá establecer mecanismos de seguimiento y evaluación anual sobre la aplicación de estas disposiciones, identificando brechas territoriales y emitiendo recomendaciones vinculantes para su corrección.

Artículo 6. Documentos válidos.

Para efectos de matrícula, se aceptarán como válidos los documentos migratorios regulares, documentos en trámite, las identificaciones alternativas establecidas por las Secretarías de Educación y cualquier otro mecanismo de flexibilización que defina el Ministerio de Educación Nacional. Ninguna institución educativa podrá exigir requisitos adicionales no contemplados en la normativa vigente.

Artículo 7. Validación y convalidación.

El Ministerio de Educación Nacional establecerá procedimientos simplificados y ágiles para la validación y convalidación de estudios realizados en Venezuela, incluyendo rutas pedagógicas de nivelación para estudiantes con trayectorias interrumpidas o sin documentos académicos completos. Las instituciones deberán garantizar el acceso a estas rutas sin condicionamientos.

Artículo 8. Programas de acompañamiento académico y psicosocial.

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales certificadas, desarrollará e implementará programas de acompañamiento académico y psicosocial semestrales dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes migrantes, con el fin de prevenir la deserción escolar y favorecer su integración sostenida al sistema educativo.

Estos programas deberán incluir, como mínimo:

- A. Tutorías personalizadas y espacios de nivelación.
- B. Orientación psicosocial y acompañamiento familiar.
- C. Acciones de articulación con servicios de salud, protección y bienestar social para atender factores de riesgo asociados al abandono escolar.

Artículo 9. Programa de Nivelación y Aceleración para Estudiantes en Extraedad.

Créase el Programa Nacional de Nivelación y Aceleración para Estudiantes Migrantes en Extraedad, que tendrá por objeto facilitar la reincorporación y avance educativo de esta población mediante estrategias intensivas de aprendizaje.

Parágrafo 1. Este programa se desarrollará de forma complementaria a la jornada escolar, en horarios extraescolares o bloques semestrales intensivos, y estará enfocado en garantizar que los estudiantes puedan nivelar sus aprendizajes y avanzar de grado en menor tiempo, de acuerdo con su edad y competencias.

Parágrafo 2. Las entidades territoriales deberán destinar recursos humanos y pedagógicos para la implementación del programa en instituciones con alta matrícula de población migrante, priorizando zonas fronterizas y urbanas con concentración significativa de estudiantes venezolanos.

Parágrafo 3. El Ministerio de Educación Nacional definirá los lineamientos pedagógicos, metodológicos y de evaluación de estos procesos, en coherencia con los estándares nacionales.

Artículo 10. Protección de trayectorias educativas.

Las Secretarías de Educación deberán establecer mecanismos de seguimiento individualizado de las trayectorias educativas de estudiantes migrantes, a través de reportes semestrales en el SIMAT y otras plataformas de información.

Cuando se identifique riesgo de deserción, las instituciones deberán activar rutas de atención integrales y coordinar acciones con programas de acompañamiento y nivelación establecidos en esta ley.

Artículo 11. Cátedra de Integración Cultural y Migratoria.

Créase la Cátedra de Integración Cultural y Migratoria en las instituciones educativas oficiales y privadas del país, con el fin de fomentar la convivencia, el respeto por la diversidad, la prevención de la xenofobia y la integración sociocultural de la población migrante y refugiada.

La cátedra deberá desarrollarse de manera transversal en las áreas del currículo o como un espacio pedagógico autónomo, y abordará, como mínimo:

- A. Historia y contexto migratorio en Colombia y América Latina.
- B. Diversidad cultural y aportes de las comunidades migrantes.
- C. Estrategias de convivencia escolar y resolución pacífica de conflictos.
- D. Sensibilización sobre derechos humanos y no discriminación.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional definirá los lineamientos pedagógicos y materiales de apoyo de la cátedra, garantizando la participación de comunidades migrantes en su diseño.

Artículo 12. Formación docente en educación intercultural.

El Ministerio de Educación Nacional, en articulación con Escuelas Normales Superiores, universidades y entidades territoriales, desarrollará programas obligatorios de formación continua para docentes y directivos docentes en enfoques de educación intercultural, inclusión y atención a población migrante.

Estos programas incluirán herramientas pedagógicas para el abordaje de la diversidad cultural, prevención de la discriminación, mediación escolar y acompañamiento psicosocial, con el fin de fortalecer las capacidades institucionales para garantizar procesos educativos inclusivos y de calidad.

Artículo 13. Participación comunitaria e intercultural.

Las instituciones educativas deberán promover espacios de participación conjunta entre familias migrantes y nacionales, a través de actividades culturales, proyectos comunitarios, jornadas pedagógicas integradoras y comités escolares interculturales. El objetivo será fomentar el reconocimiento mutuo, la cooperación y el sentido de pertenencia en la comunidad educativa, reduciendo manifestaciones de microxenofobia y exclusión.

Artículo 16. Implementación y reglamentación.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará la presente ley en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

En dicha reglamentación se deberán establecer los lineamientos operativos, técnicos y financieros para la ejecución de los programas aquí dispuestos, así como los mecanismos de articulación con las entidades territoriales certificadas, el ICBF, Migración Colombia, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y otras entidades pertinentes.

Artículo 17. Evaluación y rendición de cuentas.

El Ministerio de Educación Nacional presentará anualmente al Congreso de la República un informe de avance sobre la implementación de esta ley, que incluirá indicadores de acceso, permanencia, inclusión cultural y resultados de los programas implementados.

Asimismo, deberá publicar dichos informes en su página web para garantizar la transparencia y el control social.

Artículo 18. Vigencia y derogatorias.

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

REFERENCIAS

ACNUR. (2024). *Situación de los refugiados y migrantes venezolanos*. Recuperado de <https://www.acnur.org/>

EFE. (2021). *Venezuela tiene hiperinflación, la cifra cerró 2020 en 3.713%*. <https://www.lafm.com.co/economia/venezuela-sigue-en-hiperinflacion-la-cifra-cerro-2020-en-3713>

Migración Colombia. (2020b). *Radiografía Venezolanos en Colombia corte a 30 de Octubre de 2020*. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/radiografia-venezolanos-en-colombia-corte-a-30-de-octubre-de-2020>

Migración Colombia. (2024). *Informe de migrantes venezolanos en Colombia en febrero de 2024*. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias-migracion-colombia/informe-de-migrantes-venezolanos-en-colombia-en-febrero>

Ministerio de Educación Nacional. (2023, 21 de noviembre). Circular No. 038 de 2023: Lineamientos para la atención educativa en los niveles de educación preescolar, básica, media y superior de la población migrante que garantice su acceso y permanencia - Socialización de la sentencia T-356 de 2023 de la Corte Constitucional. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-400474_recurso_81.pdf

Ministerio de Educación Nacional & Migración Colombia. (2018, 10 de abril). Circular Conjunta No. 16 de 2018: *Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos*. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articulos-368675_recurso_1.pdf

Mugno, V. (2017). *EE.UU. congela todos los activos de Maduro que se encuentran en su jurisdicción*. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/eeuu-congela-todos-los-activos-de-maduro-que-se-encuentran-en-su-jurisdiccion-2532239>

Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario. (2017). *Migrantes de Venezuela a Colombia: contexto de emigración a inmigración*.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2018b). *Tendencias migratorias en las Américas*. https://robuenosaires.iom.int/sites/robuenosaires/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela-Septiembre_2018.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2023). *Diversidad cultural y educación en contextos migratorios*. Recuperado de <https://www.iom.int/>

Ortiz, M. I. (2017). *Venezuela fue declarada en default por la agencia Standart and Poors*. <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/venezuela-fue-declarada-en-default-por-la-agencia-standart-and-poors-159812>

Ospina, V. J. (2023). *El riesgo de deserción escolar de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos en Colombia: Escuela como espacio protector y protegido, territorios de paz y salud mental*. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/51226/2023vilmaospina.pdf>

Pinto, L. A., Amaya, P., & Saéz, F. (2019). *La integración de los venezolanos en Colombia en los ámbitos de la salud y la educación.* Disponible en <https://www.redalyc.org/journal/122/12262976013/html/>

Pontificia Universidad Javeriana. (2025). *Crece el número de estudiantes venezolanos en Colombia: ¿Cuál es su situación?* *Pesquisa Javeriana.* <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/estudiantes-venezolanos-en-colombia/>

Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. (2020). *Migración irregular.* https://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/policy_documents/MC-INF-297-Flujos-MigratoriosMixtos_ES.pdf

Pontificia Universidad Javeriana – Laboratorio de Economía de la Educación (LEE). (2024, 12 de noviembre). *Informe de análisis estadístico LEE No. 108.* Pontificia Universidad Javeriana.

Salazar Sierra, C. (2021). *En 2020, 2,78 millones de personas ingresaron a condición de pobreza extrema.* <https://www.larepublica.co/economia/siga-aqui-la-publicacion-de-las-cifras-del-dane-sobre-la-pobreza-monetaria-en-2020-3161669>

R4V – Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (2021). *Plan de respuesta a refugiados y migrantes (RMRP)*

Universidad del Rosario & University of Toronto – Ontario Institute for Studies in Education (OISE). (2022). *Boletín No. 1. Proyecto: Escuela y migración: respuestas a las necesidades educativas de migrantes venezolanos en tres gobiernos subnacionales de Colombia.*

Universidad del Rosario. (28 de octubre de 2024). *Niñez y adolescencia migrante venezolana sufren exclusión y acoso en escuelas colombianas.* *Nova Et Vetera.* Recuperado de <https://urosario.edu.co/periodico-nova-et-vetera/sociedad/exclusion-acoso-ninos-migrantes-venezolanos-colombia>

Valencia, O., Angarita, M., Santaella, J., & Castro, M. (2020). *Do Immigrants Bring Fiscal Dividends? The Case of Venezuelan Immigration in Colombia.* <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Do-Immigrants-Bring-Fiscal-Dividends-The-Case-of-Venezuelan-Immigration-in-Colombia.pdf>