



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1641

Bogotá, D. C., jueves, 23 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2023 SENADO

por la cual se faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierra y avasallamiento de bien inmueble, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., noviembre de 2023

MFCM-315-2023

Honorable Senador
GERMÁN ALCIDES BLANCO
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 153 de 2023 Senado "Por la cual se faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierra y avasallamiento de bien inmueble, y se dictan otras disposiciones."

Reciba un cordial saludo respetado señor Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, mediante Acta MD-13 del 07 de noviembre de 2023, y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 153 de 2023 Senado "Por la cual se faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierra y avasallamiento de bien inmueble, y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley bajo estudio fue radicado el 19 de septiembre de 2023, ante la Secretaría General del Senado de la República. Es de autoría de los Honorables Senadores Paloma Valencia Laserna, Miguel Uribe Turbay, Esteban Quintero Cardona, Enrique Cabrales Baquero, Paola Andrea Holguín Moreno, Jonathan Pulido Hernández, Mauricio Giraldo; y los Honorables Representantes José Jaime Uscátegui Pastrana, Christian Garcés Aljure, Yenica Sugein Acosta Infante, Olmes Echeverría de

la Rosa, Oscar Darío Pérez Pineda, y Juan Espinal Ramírez. El proyecto original fue publicado en la Gaceta No. 1315 de 2023.

El día 07 de noviembre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante Acta MD-13, me designó como ponente única del proyecto bajo estudio.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley objeto de estudio busca dar garantías a los propietarios de bienes inmuebles que se ven afectados por los delitos de invasión de tierras y avasallamiento de bien inmueble, a través de las siguientes herramientas: i) Facultar a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para realizar la permuta de predios sobre los que se declare la extinción de dominio por bienes inmuebles cuyo uso y explotación esté afectado por los delitos de invasión de tierras y avasallamiento de bien inmueble; ii) Suspender las obligaciones tributarias que recaigan sobre bienes inmuebles cuyo uso y explotación se vea afectado por los delitos de invasión de tierras y avasallamiento de bien inmueble, mientras persista la afectación sobre el predio, no podrá adelantarse cobro por vía judicial, ni coactiva; iii) Impedir la adjudicación de bienes inmuebles de propiedad privada a sus invasores o avasallantes.

Para explicar mejor esta iniciativa legislativa, se retoman los siguientes aspectos de la exposición de motivos:

III. MARCO NORMATIVO

Al hablar de la problemática de la invasión de tierras el primer referente obligado es el artículo 58 de la Constitución Política, que consagra el derecho a la propiedad privada, así:

"Artículo 58. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella

reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. (...)”
(Subraya fuera del texto original).

En este punto, es importante recordar lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia C-157 de 1997¹, que declaró la exequibilidad de la Ley 308 de 1996, relativa a los tipos penales de invasión de tierras y urbanizador ilegal, en la cual estableció:

“El invasor atenta contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición. A la luz del Estatuto Fundamental, el derecho de propiedad, en sí mismo relativo y sometido a restricciones, únicamente se reconoce y protege en la medida en que revierta, a favor de la sociedad y en beneficio del interés colectivo, que prevalece. El sistema jurídico tiene contemplados los mecanismos y procedimientos con arreglo a los cuales, sin desconocer los derechos del dueño, se puede deducir en la práctica la relatividad de los mismos y su sometimiento a la prevalencia del interés público, así como el cumplimiento de las obligaciones, cargas y deberes que supone la función social. No se puede alegar la función social o las restricciones constitucionales al derecho de propiedad como justificación para quebrantarlo de hecho, o mediante la violencia o el uso de la fuerza física, como ocurre con la invasión de tierras o inmuebles, cuya ilicitud, en los términos definidos por la disposición acusada, debe conducir a la imposición de sanciones proporcionales a la agresión.

(...)

Así las cosas, no se puede alegar la función social o las restricciones constitucionales al derecho de propiedad como justificación para quebrantarlo de hecho, o mediante la violencia o el uso de la fuerza física, como ocurre cuando se comete cualquiera de los delitos contemplados en la legislación que tienen precisamente a la propiedad como valor jurídico protegido. Uno de ellos es el de la invasión de tierras o inmuebles, cuya ilicitud, en los términos definidos por la disposición acusada, debe conducir a la imposición de sanciones proporcionales a la agresión, indispensables para la efectiva garantía que consagra el artículo 58 C.P.” (Subraya fuera del texto original).

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 1997. MP José Gregorio Hernández Galindo. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1° y 2° de la Ley 308 de 1996.

A la luz del aparte señalado, es claro que si bien el derecho a la propiedad privada no es absoluto, no es dable argumentar la función social o las restricciones constitucionales existentes para vulnerarlo, pues ello dará lugar a las sanciones estipuladas para los delitos que llegasen a configurarse.

En ese orden de ideas, se destaca el precepto consagrado en la Ley 599 de 2000 (Código Penal Colombiano), que instauró la invasión de tierras como un tipo penal, artículo que sería modificado por la reciente Ley de Seguridad Ciudadana, en los siguientes términos:

“Artículo 263. INVASIÓN DE TIERRAS. <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 2197 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:> El que con el propósito de obtener un provecho ilícito para sí o para otro, invada terreno o edificación ajena, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y nueve (99) meses de prisión y multa de sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Cuando la invasión se produzca respecto de predios ubicados en zona rural, con explotación agrícola o pecuaria, o respecto de bienes del Estado, la pena será de cincuenta y cuatro (54) a ciento veinte (120) meses de prisión.

Cuando la invasión se produzca superando medidas de seguridad o protección, físicas o electrónicas, instaladas con el propósito de impedir la invasión del inmueble, o cuando se produjere con violencia respecto de quien legítimamente ocupe el terreno o edificación, la pena será de sesenta (60) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses de prisión.

PARÁGRAFO 1o. Si antes de la acusación, cesan los actos de invasión y el agente desaloja por completo el terreno o edificación ajenas, la Fiscalía podrá aplicar cualquiera de los mecanismos de terminación anticipada del proceso penal, siempre y cuando el o los invasores hayan indemnizado los daños y/o perjuicios causados a las víctimas con la invasión.

PARÁGRAFO 2o. Si en el marco de una medida de restablecimiento del derecho no hay oposición al desalojo por parte del (de los) invasor(es), y este se produce antes de la imputación, la Fiscalía podrá aplicar principio de oportunidad, salvo en los casos de reincidencia, siempre y cuando el o los invasores hayan indemnizado los daños y/o perjuicios causados a las víctimas con la invasión.” (Subraya fuera del texto original).

Los ajustes introducidos por la Ley 2197 de 2022 se enfocaron en: i) incrementar las penas establecidas para el delito de invasión de tierras (que actualmente van de 48 a 90 meses de prisión y multa de 66.66 a 300 smlmv); ii) establecer un incremento punitivo (54 a 120 meses de prisión) cuando la invasión recaiga sobre predios ubicados en zona rural, con explotación agrícola o pecuaria, o bienes del Estado; iii) establecer un incremento punitivo (60 a 144 meses de prisión) cuando la invasión se produzca superando medidas de seguridad o protección, o con violencia respecto de quien legítimamente ocupe el terreno o edificación.

La Ley 2197 de 2022, más conocida como Ley de Seguridad Ciudadana, trajo otro elemento de vital importancia para combatir este delito, y fue la creación del tipo penal de avasallamiento de bien inmueble, descrito de la siguiente forma:

“Artículo 264A. AVASALLAMIENTO DE BIEN INMUEBLE. <Artículo adicionado por el artículo 13 de la Ley 2197 de 2022 -corregido por el artículo 6 del Decreto 207 de 2022-. El nuevo texto es el siguiente:> El que por sí o por terceros, ocupe de hecho, usurpe, invada o desaloje, con incursión violenta o pacífica, temporal o continua, un bien inmueble ajeno, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veinte (120) meses.

Cuando la conducta se realice con violencia o intimidación a las personas la pena se incrementará en la mitad.

Cuando la conducta se realice mediante el concurso de un grupo o colectivo de personas, la pena se incrementará en una tercera parte.

Cuando la conducta se realice contra bienes de patrimonio del Estado, bienes de dominio público, patrimonio cultural o inmuebles fiscales, la pena se incrementará en una tercera parte y si se trata de bienes fiscales necesarios a

la prestación de un servicio público esencial la pena se incrementará en la mitad.” (Subraya fuera del texto original).

Como se observa, el interés del legislador frente al tema denota la necesidad de brindar herramientas eficaces que permitan a los propietarios de bienes inmuebles defender su derecho a la propiedad privada, seriamente amenazado en las últimas décadas, como podrá verse más adelante. En consonancia con ello, tras la entrada en vigencia de la Ley de Seguridad Ciudadana, la Fiscalía General de la Nación definió acciones para fortalecer las labores investigativas, definir estrategias y un plan de trabajo para afrontar la invasión de tierras y el avasallamiento de bienes específicamente en el Departamento del Cauca, donde la problemática se ha agudizado recientemente².

IV. CIFRAS SOBRE INVASIÓN DE PREDIOS

La disputa de tierras en Colombia data desde inicios del siglo XX. La presencia de grupos guerrilleros y armados ha desatado un conflicto entre propietarios e invasores. Uno de los hechos que lleva a este conflicto es el mensaje de reivindicación cultural y tradicional del uso de la tierra por parte de estos últimos, lo que los lleva a justificar la violencia y quebranto a la propiedad privada, muchas veces con el respaldo de las guerrillas. A esto se le suma la débil institucionalidad estatal en la imposición del orden y la incapacidad para defender la propiedad privada.

Las cifras más representativas que evidencian este conflicto revelan que, de 4.376 investigaciones entre el año 2000 a junio 2022, 3.219 se encuentran registradas en el SPOA³ y 1.167 en SIJUF⁴, en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño. El departamento del Valle del Cauca representa el 64% de las investigaciones, lo que refleja la crítica situación que se está viviendo en este lugar, especialmente en Cali y Buenaventura. Las cifras detalladas por municipio para cada uno de los

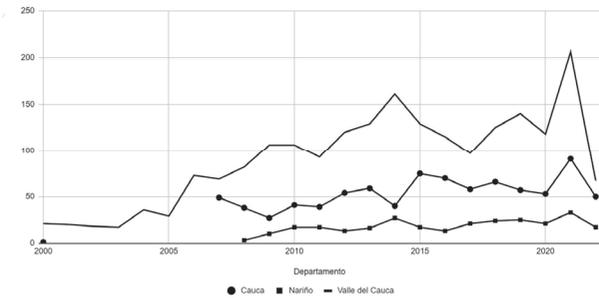
² Disponible en el enlace: <https://twitter.com/FiscaliaCol/status/1488980890072096771?t=EBxRkz20iEWdK-qgTRAvWg&s=19>

³ El SPOA es el sistema de información en el que se registran los hechos ocurridos en vigencia del Código de Procedimiento Penal o Ley 906 de 2004 desde el año 2005 hasta la actualidad, y las investigaciones que se adelantan bajo el procedimiento del Código de Infancia y Adolescencia o Ley 1098 de 2006”.

⁴ Sistema de Información Judicial de la Fiscalía General de la Nación SIJUF: sistema de información en el que se registran las investigaciones penales relativas a hechos cometidos durante la vigencia de las normas de procedimiento penal anteriores a la actual, particularmente de la Ley 600 de 2000.

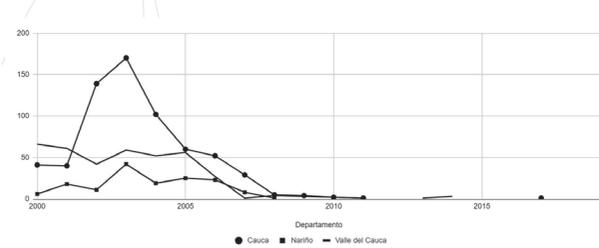
departamentos de la Ilustración 1. se encuentran en las tablas del Anexo. La tendencia anual es creciente, por lo que reviste la preocupación institucional.

Ilustración 1. Investigaciones registradas en el Sistema Penal Acusatorio (SPOA) en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca.



Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

Ilustración 2. Investigaciones registradas en el SIJUF en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca, desde el año 2000 al 2019.



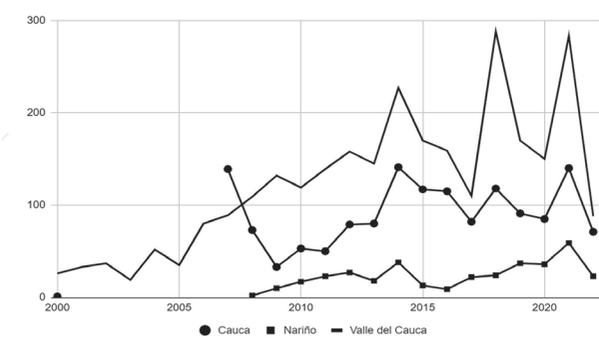
Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

En cuanto a indiciados por el delito de invasión de Tierras o Edificaciones en el Cauca y Valle del Cauca han venido creciendo considerablemente en el avance de los años. La Ilustración 3. evidencia que, el número de indiciados entre 11 2006 y 2021 han crecido en los tres departamentos objeto de análisis. En el Valle del Cauca se pasó de un total de 80 indiciados en el año 2000 a 288 indiciados en el año 2018.

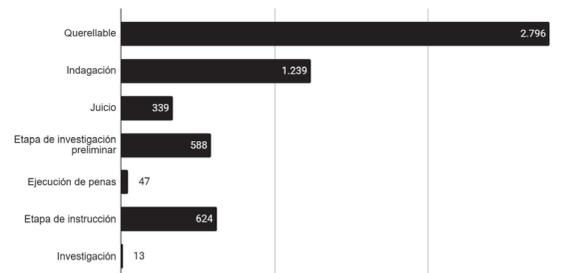
Del total de indiciados (4.646), se encuentra un (1) líder Organización Comunitaria, dos (2) líderes Organización Indígena y un (1) Líder de Tierras, concluyendo que existe un mayor número de investigaciones en las que el sujeto activo no está asociado a un grupo étnico con enfoque diferencial. De igual forma, en el sistema de Información SIJUF se estableció que de los 1088 sindicatos registrados como sindicados, tres (3) hacen parte de líderes de organización indígena (Fiscalía General de la Nación, 2022).

Del estado procesal de las investigaciones, de acuerdo a la clasificación establecida por la Ley 906 de 2004 y la Ley 600 del 2000, el 49.5% se encuentran querrelables y el 21.9% en indagación (ver Ilustración 4). Respecto al Número de Noticias Criminales Activas e Inactivas en el SPOA y SIJUF se halló que en el SPOA se encuentra 1.112 Investigaciones Activas y 2.107 investigaciones inactivas; y en el SIJUF, 2 activas y 1.177 Inactivas. (Ver Ilustración 5.)

Ilustración 3. Número de Indiciados registrados en el SPOA desde el año 2000, por el delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal, en los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca.

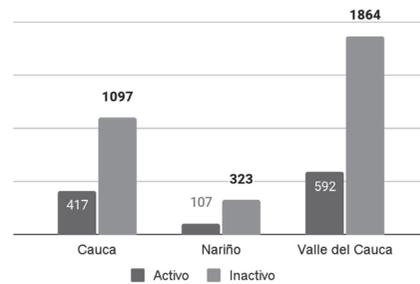


Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).



Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

Ilustración 4. Número de Noticias Criminales (NUNC) Activas e Inactivas en el SPOA y SIJUF; desde el año 2000, por el delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal.



Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

Ilustración 4. Estado Procesal de las Investigaciones, por el delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal en SPOA y SIJUF.

Tabla 1. Investigaciones en el Departamento del Cauca (SPOA). (delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal), por cada municipio.

Municipio	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Popayán	1	19	7	8	20	17	19	30	23	43	32	21	28	22	16	36	23	365
S De Quilichao	6	4	1	3	5	10	9	4	3	3	5	4	3	2	5	1		68
Caloto	3	9	2	1	1	1	1	7	7	3	6	4	7	2	4			58
Cajibío	4	4			3	2	4	1	2	1	4	1	4	1	10			41
Puracé	1	3	1	1	3	2	2	2	3	2	2	2	2					25
Corinto	1				1	2	1	1	1	1	2	3	3	1	7			23
El Tambo	1	5	1	2	2	1	2	2	2	1	2	1	1					23
Silvia	3	2	2	1	1			1	1	1	3	1						19
La Vega					1					3	3	1	4	4	3			19
Totorá	2	1		1		3		1	2	2	1	1	3	1				18
Buenos Aires		1	1	2			1	2	3	1		2	1	4				18
Timbio	1	1			1	3	2		2			1	2	4				17
Piendamó		1	1	1	3	1	1				1	4	1	1	2			17
Caldono	1	3	2	3					1	2	1	1	1	1				16
Guachene											2	1	3	5	3			14
Inzá			2		7	1						1		1				12
Patía	1			1				1	1	2	2		1					9
Morales				1				1	4	1			1	1				9
Timbiquí	1							2			1	1	1	1				7
Sotara	1			1	1		1	1		1		1						7
Bolívar	1			1	1	2				2		1						7
Villa Rica	1		1				2				2		1					7
Sudréz	1			1							1	1	3					7
Guapi				1				1	1			2	2					7
Balboa							1	1	2				2	1				7
Miranda				1			1		1	1				1	2			7
Puerto Tejada				1	1				1	1				1	1			6
La Sierra							2	1					1					5
Mercaderes	1	1							1							1		4
López	1							1		1								3
Santa Rosa									1	1	1							3
Argelia				1						1					1			3
San Sebastián						1		1		1								3

Municipio	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Almaguer																2	1	3
Rosas		1					1	1										3
Sucre													1	1		1		2
Piamonte													1	1				2
Torbio	1																	1
Paez																1		1
Jambaló	1																	1
Padilla			1															1
Total	1	49	38	27	41	39	54	59	40	75	70	58	66	57	53	91	50	868

Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

Tabla 2. Investigaciones que cursan en el Departamento del Valle del Cauca (SPOA), (delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal, por cada municipio).

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Café	1					1	30	33	54	51	52	44	42	57	81	55	48	51	70	80	65	102	35	992
Buenaventura	12	13	10	8	27	18	18	11	6	19	30	26	33	25	38	28	23	13	14	6	2	11	3	394
Dagua						3	1	3	2	5	8	17	4	10	9	7	10	6	5	7	12	3		112
Jamundí						2	2	4	1	2	4	1	3	3	5	6	9	7	12	2	12	3		78
Palmira						5	2	3	2	3	2	1	5	5	3	4	2	4	1	10	15	1		68
Yumbo						1	3	10	2	3	5	8	3	6	6				5	5	7	3		67
Tuluá	1	1	1	1	1	3	3	1	1	5	2	2	1	2	3	2	1	2	3	2	3	1		41
La Cumbre						2	2	3	3	1		1	1	1	1	2	2	3	4	2	6	4		38
Gua. De Buga																								31
Florida	1	3				1	2	1	1	2	1	1	3	1		2	1	4	2	3	1			27
Cartago	1	1	1			1		2	1		1	1	2			2	2	2	7	2	2			27
Catma	1			1	1	1		2		1	3	1	3		2		2	1	3	3				25
Ginebra	3			1	2		1	1				1	2	1	1	1	1	2	3	1				20
Sevilla							2			1	1	1	1	5	1	1	2	1	1	2	1			20
Candelaria										1	1	1	3	1		2	2							14
Bolívar							2	1	1	1	1	2		1	1					4				14
Yotoco						1						1	2		1	2			2	1	1	1		13
Roldanillo		2	1	1	2						1				1	2			2					13
La Unión			1	2	2							1	1	1				1	1	1	1			12

Municipio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL	
Restrepo						1	1	1	1	1	1	1						2	2					11	12
Bugagrande						1	1							3	2				1						10
Guacarí	2	2			2			1							1										10
El Cerrito						1	1				2								1	2		3			10
Zarzal	1	1	2		1						1		1	1	1										9
Riofrio	1				1	1				1	1				1					2					9
Toro										1	1	2	1	1	1										8
Tujillo	1					1				1		1	1												6
Alcalá						1	1			2	1														6
Ansermanuevo																				3	2				5
Pradera						1	1				1										1				5
Vijes										1		1	1												4
El Cajo													1									1	1		3
San Pedro										1					1										3
Ulloa											2											1			3
(En Blanco)					2																				2
Andalucía														1											2
Argelia															1										1
Caicedonia														1											1
Versalles						1																			1
Obando																									1
Total	21	20	18	17	36	29	73	69	82	106	106	93	120	129	161	129	115	97	125	140	118	206	67	2.077	

Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022).

Tabla 3. Investigaciones que cursan en el Departamento de Nariño (SPOA), (delito de invasión de Tierras o Edificaciones consagrado en el Artículo 263 del código penal (SPOA)), por cada municipio.

Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Tumaco	3	5	4	1	1	8	7	4	8	6	3	5	5	5		65
Pasto	1	1	2	5	5	6	3		3	1	7	8	16	6		64
Barbacoas	1		3			1	2	6	4	3	1	1	2	4		28
Túquerres	1	1	2	5	1	1	3		1							15
Ipiales	2	1	1	2	1					1	1	1		3		13

Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
Ricaurte					2	2		1	1	1			1	1		9
Mallama					1	2		2				2				7
Guachucal		1	1													

Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
El Tablón De Gómez														1		1
Mosquera														1		1
Contadero														1		1
Tangua														1		1
Samaniego												1				1
Imués						1										1
San Bernardo												1				1
Consaca												1				1
San Lorenzo														1		1
Total	3	10	17	17	13	16	27	17	13	21	24	25	21	33	17	274

Fuente: Fiscalía General de la Nación (2022)

Caso Departamento del Cauca

Uno de los casos más emblemáticos asociados a la invasión de tierras se encuentra en el Departamento del Cauca, donde el Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC adelanta la denominada "Liberación de la Madre Tierra", en virtud de la cual ha expresado que:

"Históricamente el despojo de las tierras de nuestros abuelos en el Norte del Cauca, han sido con engaños, mentiras y con violencia, por ese motivo hoy cientos de nasas de estas comunidades, en cumplimiento de los mandatos de la plataforma de lucha del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, se han dado la tarea de liberarla de toda contaminación y del monocultivo de la caña de azúcar en un proceso que busca recuperar el espacio, la protección del medio ambiente, el territorio y la dignidad para el pueblo nasa que cada día más están arinconados en las partes altas del territorio." (Subraya fuera del texto original).

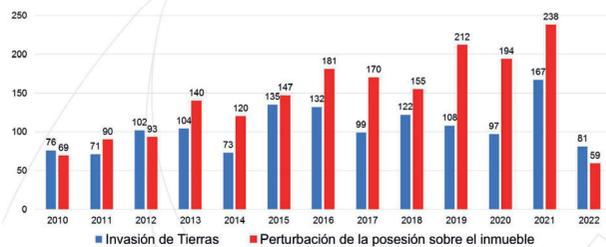
En desarrollo de dicho concepto se han venido adelantando sendas invasiones de predios de propiedad privada que revisten importancia estratégica para estas

⁵ Disponible en el enlace: <https://www.cric-colombia.org/portallas-mingas-de-liberacion-de-la-madre-tierra-es-un-mandato-espiritual/>

comunidades, y que han generado un escalamiento del conflicto en la región. Tras los anuncios realizados por la Fiscalía General de la Nación con relación a la estrategia para enfrentar la invasión de tierras y el avasallamiento de bienes específicamente en el Departamento del Cauca, el Consejo Regional Indígena del Cauca - CRIC se pronunció en el siguiente sentido:

*"Ante esta situación, no renunciamos a nuestra lucha histórica de recuperar la Madre Tierra, que ha cumplido 7 años en la última etapa, 17 años desde la entrada en La Emperatriz, 51 años con el CRIC, 112 años con Quintín Lame, 320 años con Juan Tama, 484 años con La Gaitana."*⁶

Así las cosas, resulta evidente que esta problemática seguirá aquejando una región tan agobiada como lo es el norte del Cauca, pese a que las normas existentes dan herramientas para combatir este flagelo. Por lo anterior, es pertinente resaltar el histórico de invasión de tierras en el Departamento del Cauca, que alcanzó su punto máximo en el 2021:



Fuente: Fiscalía General de la Nación.

Se destaca que desde el año 2014 se han reportado 58 predios afectados por el delito de invasión de tierras en el Departamento del Cauca, que han traído como consecuencia 5.276 hectáreas afectadas y 2.845 hectáreas invadidas en las que no se puede adelantar ninguna labor productiva (Fuente: Gobernación Cauca). Los

⁶ Disponible en el enlace: <https://www.cric-colombia.org/porta/alertamos-para-prevenir-una-masacre-contra-el-proceso-de-liberacion-de-la-madre-tierra>

municipios donde se registra el mayor número de perturbaciones son Corinto, Caloto, Guachené, Padilla, Santander de Quilichao, Puerto Tejada y Miranda.

Ahora bien, teniendo en cuenta que este tipo de perturbaciones afectan directamente el núcleo del derecho a la propiedad privada, pues sus propietarios legítimos no pueden ejercer labores productivas, y en algunos casos, debido a amenazas o situaciones muy complejas de conflictividad, se ven abocados a abandonarlos, es a todas luces injusto que un propietario deba seguir respondiendo por los impuestos derivados de su calidad de titulares del derecho de dominio, y no haya una vía que les faculte una salida nítida, como la adquisición del predio por parte del Estado, ya que ningún otro particular ansía comprar un bien inmueble que frecuentemente se ve afectado por este fenómeno.

Bajo este contexto, es a todas luces evidente la necesidad de sacar adelante esta iniciativa legislativa, con el fin de dar garantías a los propietarios de bienes afectados por los delitos de invasión de tierras y avasallamiento de bien inmueble, bien sea para que no deban continuar pagando impuestos por un predio del que no pueden disponer o explotar sus bienes, a causa de una falla en el servicio por parte del Estado, incapaz de garantizar la eficacia de su derecho a la propiedad privada, o se faculte la adquisición del bien, ya que bajo estas condiciones, ningún particular querrá hacerlo.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. [...]"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley podría suscitar conflictos de interés si el Congresista, su cónyuge o compañero permanente, o alguno de sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o

primero civil, están siendo investigados o han sido víctimas de los delitos de invasión de tierras o avasallamiento de bien inmueble. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de Ley No. 153 de 2023 Senado** “*Por la cual se faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierra y avasallamiento de bien inmueble, y se dictan otras disposiciones*”, de conformidad con el texto original publicado en la Gaceta No. 1315 de 2023.

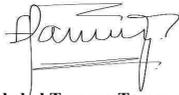
Cordialmente,



MARÍA FERNANDA CABAL
 Senadora de la República
 Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2023 SENADO

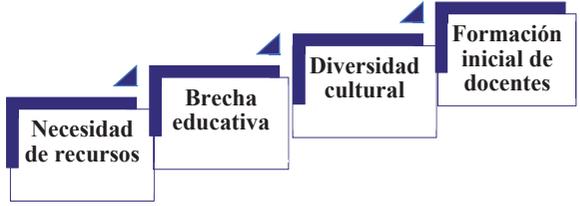
por medio de la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones.

<p>Bogotá, 22 de Noviembre de 2023</p> <p>Doctor: GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO Presidente de la Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley N° 158 de 2023 Senado. “<i>Por medio de la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones</i>”</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia del proyecto de ley No 158 de 2023 Senado “<i>Por medio de la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones</i>”</p> <p>Solicito al Señor Presidente se sirva darle el trámite legislativo previsto en la Ley 5 de 1.992.</p> <p>Con sentimientos de consideración y aprecio,</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Soledad Tamayo Tamayo Senadora de la República</p>	<p>PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 158 de 2023 SENADO</p> <p><i>“Por medio de la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones”</i></p> <p>1. AUTORA DEL PROYECTO</p> <p>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República de Colombia Partido Conservador Colombianos</p> <p>Coautores</p> <p>EFRAIN CEPEDA Senador de la República de Colombia Partido Conservador Colombiano.</p> <p>JUAN CARLOS GARCIA GOMEZ Senador de la República de Colombia Partido Conservador Colombiano.</p> <p>LORENA RIOS CUELLAR Senadora Partido Colombia Justas Libres.</p> <p>ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Partido Centro Democrático.</p> <p>JOSE ALFREDO MARIN Senadora Partido Conservador Colombiano.</p> <p>NADIA BLEL Senadora Partido Conservador Colombiano.</p> <p>LILIANA ESTHER BITAR Senadora Partido Conservador Colombiano.</p>
---	---

<p>NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY Senador Partido Conservador Colombiano.</p> <p>LAURA ESTER FORTICH Senadora Partido Liberal Colombiano.</p> <p>GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO Senador Partido Alianza Verde</p> <p>PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS Senador Partido Pacto Histórico.</p> <p>2. TRÁMITE DEL PROYECTO</p> <p>En la presente legislatura el proyecto de ley fue radicado para primer debate en la Secretaría General del Senado el pasado 21 de Septiembre de 2023.</p> <p>El número que le correspondió a este proyecto de ley fue el 158 de 2023 Senado y fue publicado en la Gaceta No 1322 del 21 de septiembre de 2023. De acuerdo con la Ley 5 de 1992, y el contenido y alcance del proyecto de ley, fue la Comisión Sexta (VI) del Senado de la República, la competente para conocer de la materia de este proyecto de ley.</p> <p>En este contexto el pasado 3 de Noviembre de 2023 me fue designada la ponencia para primer debate como Senadora de la Comisión VI.</p> <p>3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto reconocer a las escuelas normales superiores como instituciones de educación superior de naturaleza jurídica especial, así como establecer disposiciones para su regulación y fortalecimiento misional en el contexto educativo del país.</p> <p>4. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA AUTORA Y PONENTE</p> <p>Según el documento naturaleza y retos de las ENSs de Colombia (2015), del MEN, a lo largo de la historia del maestro en el país, desde su reconocimiento como personaje</p>	<p>público y de su formación, las ENSs han jugado un papel relevante a nivel nacional y regional como garantes de preservar y fortalecer una cultura pedagógica a través de la preparación de los maestros en función de las necesidades del país, desde las características de los contextos territoriales como referentes claves de los PEI.</p> <p>Para Quiceno (2022) las ENSs no se originan en una norma o en una ley, sino que son creadas por la Pedagogía. Desde el año 1821 en Colombia, fueron autorizadas en su existir por el General Francisco de Paula Santander ante la urgencia de formar maestros para orientar la enseñanza en la escuela primaria, institución que surge cuando la educación trasciende del ámbito privado de la iglesia y la familia.</p> <p>Así, las primeras ENSs se fundaron en las principales ciudades con el propósito de formar a los maestros, normalizar (igualar, uniformar, homogeneizar, ordenar, reglar, regularizar y pautar) las prácticas de enseñanza, para garantizar una formación igual para todos los estudiantes, y difundir el método Lancasteriano, con el cual se lograba que un sólo maestro se encargara de enseñar a centenares de niños al mismo tiempo, las buenas costumbres, la moral, la escritura, la lectura y la aritmética elemental.</p> <p>La formación de los maestros primarios en Colombia ha sido inicialmente responsabilidad de las ENSs, posteriormente desde el interior de éstas se da origen a tres facultades de educación en universidades de Tunja (1) y dos (2) en Bogotá, que además para formar a los docentes en la enseñanza de los saberes disciplinares para la educación básica secundaria y media, son las responsables de reconocer la profesionalización del oficio expidiendo el título de Licenciaturas.</p> <p>Unas y otras han tenido, a lo largo de la historia, la responsabilidad de ser instituciones autorizadas para orientar la práctica pedagógica, la investigación y la formación integral del docente como fundamento del saber específico de un educador integralmente profesional.</p> <p>Estas instituciones gozan de una larga trayectoria de más de 200 años haciendo presencia en el sistema educativo colombiano, siendo objeto de reformas en cuanto a la política educativa, la estructura organizacional y la razón de ser como instituciones formadoras de maestras y maestros.</p> <p>I. Antecedentes estructurales:</p> <p>Las Escuelas Normales Superiores (ENSs) en Colombia han sido las encargadas de preservar y fortalecer una cultura pedagógica a través de la formación de maestros para preescolar y básica primaria respondiendo a las necesidades del país.</p>
<p>a) Caracterización de las ENSs</p> <p>Colombia cuenta con 138 ENSs, de las cuales 130 son estatales y 8 son privadas, con igual número de PFC en metodología presencial, autorizados por el MEN para ser ofertados. Actualmente hay dos (2) ENSs que ofrecen además el programa en la modalidad de distancia tradicional.</p> <p>Estas instituciones están distribuidas en 30 departamentos del país. Un 73.5 % están ubicadas en territorios de menos de 100.000 habitantes, de alta ruralidad y algunas de ellas con incidencia en municipios de ruralidad dispersa. Históricamente las ENSs han formado cientos de miles de profesionales de la educación que han incidido en el sector urbano y rural y en las poblaciones y territorios más apartados.</p> <p>b) De la misión de las ENSs:</p> <p>A partir del año 1.994, las ENSs se han especializado en la formación de maestras y maestros en Colombia, gracias a la autorización prevista en la Ley General de Educación.</p> <p>ARTÍCULO 112.- Instituciones formadoras de educadores. Corresponde a las universidades y a las demás instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, la formación profesional, la de posgrado y la actualización de los educadores.</p> <p><u>PARÁGRAFO. - Las Escuelas Normales debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria. Estas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior. (El subrayado es nuestro).</u></p> <p>El proceso de reestructuración ordenado por la ley en mención llevó a las ENSs a cumplir los requisitos exigidos por el MEN, en términos de idoneidad y calidad de los programas académicos ofrecidos para formar educadores que ejercen en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.</p> <p>A su vez el Gobierno Nacional autorizó una acreditación previa para las ENSs en proceso de reestructuración, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley 115 de 1994 y se otorgó un término de cuatro (4) años.</p> <p>A medida que las ENSs desarrollaban su misión se fueron acreditando en calidad y desarrollo. Las ENSs que no lograron adaptarse a este proceso, desaparecieron como instituciones formadoras de maestros.</p>	<p>c) Cobertura e impacto educativo de las ENSs</p> <p>Por la responsabilidad misional y su contribución a la construcción y difusión del saber pedagógico, las ENSs gozan de un importante reconocimiento desde otras instituciones educativas a nivel territorial, que las toman como referente y modelo en sus procesos educativos, no sólo para la formación de los docentes, sino también como instituciones educativas en sí mismas.</p> <p>Por lo anterior es fundamental acompañar su fortalecimiento como ejemplo en la educación superior a nivel rural, regional y nacional, toda vez que han asegurado históricamente el cumplimiento de los principios esenciales que identifican la educación como derecho fundamental, tales como la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad.</p> <p>Durante el proceso de elaboración del PND vigente, a través de una encuesta virtual realizada por un equipo de rectores de ENSs y enviada a ASONEN el 18 de septiembre de 2022, se recolectaron datos en 82 ENSs que contribuyeron a un análisis de diagnóstico y éste permitió observar que estas instituciones cuentan con más de 200.000 beneficiarios, atendidos en una infraestructura física mayor a 15 millones de metros cuadrados.</p> <p>A su vez, se observó que las ENSs no cuentan con los recursos mínimos para poder sostener las plantas físicas y muchas de ellas carecen de saneamiento básico, sus techos aún son de asbesto y aunque son bienes de interés cultural, no cuentan con reforzamiento estructural lo que eventualmente pone en riesgo latente el acceso y la calidad de la educación.</p> <p>En el diagnóstico las ENSs manifestaron que hay inequidad en la asignación de recursos toda vez que no siempre alcanzan para su funcionamiento e inversión y son instituciones muy robustas en infraestructura, pero muy débiles en lo financiero.</p> <p>Las ENSs son la posibilidad que ofrece el Estado a los jóvenes en los territorios para iniciar la educación superior en el campo de la educación y la pedagogía. A su vez algunas cuentan con la infraestructura para que el Estado dinamice los programas de educación superior que, como metas tiene previsto el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.</p> <p>Por sus desarrollos históricos y académicos, deben convertirse en Instituciones de Educación Superior (IES), considerando que son cruciales en la formación de los docentes; la ampliación de la oferta educativa y la mejora de su calidad en especial en las ruralidades y para la atención de las infancias.</p>

<p>Desde 1996 ofrecen dos grados adicionales, después del grado 11 de educación media. Estos grados, actualmente, no se consideran educación superior, quedando así en un limbo jurídico, se les ha dado el nombre de PFC.</p> <p>d) De los vacíos jurídicos:</p> <p>En los años que precedieron la reestructuración ordenada por la ley 115 de 1994, las ENSs no avanzaron con una visión clara sobre su identidad futura y se convirtieron en los actores olvidados del sistema educativo colombiano con un limbo jurídico en materia administrativa y académica que en la actualidad sigue existiendo.</p> <p>Por ejemplo, el decreto 3012 de 1997, dejó muchos vacíos en su orientación hacia la educación superior o educación media. A partir del año 2007, no ha existido claridad en varios aspectos al pasar de una propuesta de reestructuración de las ENSs, a definir jurídicamente sólo el proceso de verificación de las condiciones básicas de calidad del PFC (Decreto 4790).</p> <p>El decreto 4790 del 19 de diciembre de 2008 no legitimó ni dió gobernabilidad a la ENSs como instituciones formadoras de educadores, pues tuvo como propósito, reglamentar el PFC y establecer una reglamentación de una institución de educación media con una función en la formación de educadores a través del PFC con calidad.</p> <p>Con base en lo anterior, se evidencia lo que las ENSs han denominado el “limbo jurídico”. Por esta razón el debate hoy gira en torno a preguntas de ¿Si las ENSs como parte del Sistema Nacional de Formación de Educadores, Subsistema de Formación Inicial, están insertas en la Ley General de Educación o en la Ley de Educación Superior, ¿o si son un híbrido entre las dos?.</p> <p>Este híbrido ha traído algunas consecuencias, entre otras la exclusión de políticas de gratuidad y de programas de protección social del Estado Colombiano a los estudiantes. Por ejemplo, los estudiantes del PFC están excluidos de las políticas de gratuidad definidas por el Gobierno Nacional en los decretos 4807 de 2011 y 2307 de 2023. Así mismo de las estrategias de apoyo financiero del Ictex y de los fondos territoriales que definen la ayuda al acceso y permanencia de los estudiantes que ingresan a los programas de pregrado en la educación superior.</p> <p>Los estudiantes del PFC no son considerados sujetos de apoyo financiero, lo que se constituye en una verdadera brecha de desigualdad en el acceso y la permanencia en la educación superior y con esta práctica se viola el principio, derecho fundamental y garantía a la igualdad y accesibilidad a la educación que establece la Constitución Nacional.</p>	<p>En esta línea de apoyos financieros, sociales y de bienestar por parte del Estado, los estudiantes del PFC también están excluidos de los programas de prosperidad social como el de jóvenes en acción. La mayoría de los estudiantes de este ciclo de formación complementaria de educación superior en las ENSs, corresponde a jóvenes en condición de pobreza y de vulnerabilidad que no están reconocidos para recibir las transferencias monetarias condicionadas con la finalidad que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales y de igual manera sucede con los apoyos del MIN Tic para estudiantes de este programa.</p> <p>Al terminar el programa de formación complementaria, los estudiantes de las ENSs enfrentan dificultades para continuar sus estudios en programas de licenciatura en la universidad pública. En este aspecto, el decreto 4790 de 2008 en el párrafo del artículo 7o establece lo siguiente: “... Con el propósito de facilitar el reconocimiento de saberes, logros y competencias, la escuela normal superior celebrará convenios con instituciones de educación superior que cuenten con una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación ”.</p> <p>Sin embargo, varias universidades públicas regionales no poseen programas de licenciatura en preescolar o básica primaria y es difícil la homologación de créditos cursados en la escuela normal. Si se posee convenio, los estudiantes deben matricularse en primer semestre para posteriormente homologar saberes en el transcurso del programa. Las Universidades privadas ofrecen mejores posibilidades de homologación, pero los costos son elevados para los estudiantes que en su mayoría son de escasos recursos.</p> <p>De otra parte y según lo establece el artículo 23 de la Ley 115, en el campo curricular y del plan de estudios, las asignaturas de las áreas de formación pedagógica, didáctica y desarrollo humano en las ENSs, no son consideradas como áreas fundamentales, sino áreas técnicas. Es por esta razón que no hay concursos públicos para proveer las vacantes definitivas de las plantas docentes de estas áreas y la provisión de las vacantes provisionales no se realiza por la plataforma maestro. Pese a que el Gobierno Nacional a través del decreto 1236 de 2020, trató de resolver el tema, no obstante, las plantas docentes permanecen sin cubrir por este sistema. Por consiguiente, las plantas docentes de dichas áreas continúan en provisionalidad, generando inestabilidad.</p> <p>e) De la naturaleza jurídica de las ENSs</p> <p>Desde la perspectiva de la naturaleza jurídica de las ENSs y la misión de formar educadores se presentan ambigüedades, en tanto, por una parte, se consideran instituciones educativas de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 9 de la Ley 715 de 2001, que las define como “...Un conjunto de personas y bienes promovida por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la</p>
<p>media...”.</p> <p>Con base en lo anterior, al no existir una definición clara en la estructura jurídica de las ENSs, estas instituciones se encuentran reguladas por la ley 115 de 1994, la ley 715 de 2001 y la ley 30 de 1992.</p> <p>Para lo financiero y administrativo se rigen por la normativa de educación media, sin embargo, para la evaluación del Programa de Formación Complementaria, pertenecen al sistema educación superior, y tienen asiento en el CNA y en la CONACES.</p> <p>De otra parte, el PFC titula normalistas superiores como profesionales de la educación, por lo tanto, las ENSs, se deben ubicar en el ámbito de la educación superior.</p> <p>Este vacío y ambigüedad, se hace evidente, no solamente en la dinámica institucional, sino fundamentalmente en la financiación del PFC inicialmente denominado “Ciclo Complementario de la Formación Docente” (Decretos 2903 de 1994 y 3012 de 2005) y posteriormente denominado “Programa de Formación Complementaria” (Decreto 4790 de 2008).</p> <p>Por la ausencia de un régimen jurídico especial, las ENSs están restringidas para ser parte de uniones temporales que les permita formular y desarrollar proyectos que darían viabilidad y visibilidad de los ejes de formación, investigación, evaluación y extensión en alianzas con los sectores productivos, gubernamentales y de gestión del conocimiento.</p> <p>En el año 2012 y 2013 el MEN convocó a ASONEN y ASCOFADE a trabajar en el Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política publicado el mismo año. En dicho documento de política pública las ENSs se ubican con las facultades de educación en el desarrollo del subsistema de formación inicial.</p> <p>En el año 2014 ante la iniciativa de un buen número de rectoras (es) de las ENSs se conformó un grupo de trabajo con el MEN, en la solución al problema originado en la ambivalencia de la naturaleza jurídica de las ENSs. Su objetivo fue elaborar la normatividad que las definiera desde su naturaleza y estructura, como formadoras de educadores.</p> <p>Como resultado del trabajo en una primera fase, en diciembre de 2015 el MEN publicó el documento denominado “Naturaleza y Retos de las ENS”, con los ejes potenciadores de la formación inicial de docentes en términos de formación, investigación, evaluación y extensión.</p> <p>En dicho grupo de trabajo se analizaron jurídicamente algunas propuestas que permitirían una reglamentación a través de un decreto o de una ley. Finalmente</p>	<p>acordaron trabajar un decreto que permitiera la organización y funcionamiento de las ENSs. Sin embargo, a la fecha no ha sido posible lograr resolver el vacío jurídico, por ello es necesario avanzar en la mencionada regulación y reglamentación posterior.</p> <p>f) La financiación de las ENSs</p> <p>Los recursos del SGP, financian la educación preescolar, básica y media, ofrecida por las instituciones educativas, razón por la cual el PFC carece de disposiciones legales vigentes que permitan su financiación con cargo a dicha fuente presupuestal.</p> <p>No obstante, el decreto 3020 de 2002, en su artículo 15 determinó con relación a los docentes que “La definición de la planta de personal docente de la educación básica secundaria y media de las ENSs, incluirá las necesidades de formación del ciclo complementario de los normalistas superiores de acuerdo con las áreas o núcleos del saber establecidos en el Decreto 3012 de 1997”.</p> <p>Si bien esto ha permitido a las ENSs atender con recursos del SGP, los requerimientos de planta de personal, no se reconoce a las ENSs los demás costos de requerimientos técnicos, académicos e investigativos indispensables para el proceso de formación de maestros.</p> <p>Unos recursos ingresan a sus presupuestos a través del fondo de servicios educativos por el Compes de gratuidad, según lo establece el Decreto 4807 de 2011 para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales y excluyó a los estudiantes del PFC.</p> <p>Otros recursos ingresan por transferencias para el pago de servicios públicos que giran los ETC. Al fondo de servicios educativos ingresan recursos ordinarios de los costos académicos que cancelan por semestre los estudiantes del PFC (grados 12 y 13) de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1236 de 2020. Generalmente son valores entre 0.25 y un salario mínimo, de acuerdo con las condiciones socioeconómicas aprobado por el Consejo Directivo de las ENSs y autorizado por la respectiva secretaría de educación de las ETC.</p> <p>Sin embargo, de los fondos de servicios educativos no pueden egresar recursos para invertir en la formación y cualificación de los formadores de formadores, los pagos que se generan por horas cátedra se egresan a través de un operador externo que hay que contratar.</p> <p>Sin embargo, de acuerdo al Decreto 4791 de 2008 que reglamenta el manejo de los recursos financieros a través de los fondos de servicios educativos, no se pueden egresar recursos para invertir en la formación y cualificación de los formadores de formadores- Los pagos que se generan por horas cátedra se egresan a través de un</p>

<p>operador externo que hay que contratar.</p> <p>5. Marco Jurídico</p> <p>a) La Constitución Nacional de 1991 establece que la educación es un derecho que se encuentra protegido por el Artículo 67, que tiene una función social y con ella se busca acceder al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los bienes y valores culturales.</p> <p>Así mismo es obligación del Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; el cubrimiento del servicio y el acceso y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participan en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, según la constitución y la ley. Con respecto al reconocimiento y promoción de los derechos educativos se incluyen el acceso equitativo y la calidad de la educación en las ENSs.</p> <p>El artículo 68 de la Constitución Política consagra que la enseñanza debe estar a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica y que la ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente, lo cual obliga al Estado a cualificar y velar por los procesos de formación de los educadores como garantes primarios del derecho fundamental a la educación con calidad de los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes.</p> <p>b) La 115 de 1994, Ley General de Educación. Esta ley establece los lineamientos generales para la organización y funcionamiento de todo el sistema educativo en Colombia, incluyendo las escuelas normales.</p> <p>La citada ley en el inciso 2 del artículo 4 señala que "El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo"</p> <p>De otra parte, define a las Escuelas Normales Superiores (ENS) como instituciones educativas con una unidad de apoyo académico. Es decir, son instituciones que ofrecen desde el grado de preescolar hasta 11 y cuentan con un Programa de Formación Complementaria (PFC) para la preparación de docentes que atienden el nivel de preescolar y básica primaria.</p>	<p>La mencionada ley señala que la formación de educadores está orientada a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de posgrado.</p> <p>A su vez establece que los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente.</p> <p>Los programas para ascenso en el escalafón docente deben ser ofrecidos por una institución de educación superior o, al menos, bajo su tutoría. Estos programas tendrán que estar relacionados con las áreas de formación de los docentes o ser de complementación para su formación pedagógica.</p> <p>La misma ley en su artículo 111 ordena que en cada departamento y distrito se creará un comité de capacitación de docentes bajo la dirección de la respectiva secretaría de educación a la cual se incorporarán representantes de las universidades, de las facultades de educación, de los centros experimentales piloto, de las escuelas normales y de los centros especializados en educación. (La negrilla y subrayado es nuestro).</p> <p>Este comité tiene a su cargo la organización de la actualización, especialización e investigación en áreas de conocimiento, de la formación pedagógica y de proyectos específicos, para lo cual el respectivo departamento o distrito, arbitrará los recursos necesarios provenientes del situado fiscal, las transferencias y de los recursos propios, de conformidad con la Ley 60 de 19931.</p> <p>De otra parte, la mencionada ley se refiere a las instituciones formadoras de educadores y señala que corresponde a las universidades y a las <u>demás instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, la formación profesional, la de posgrado y la actualización de los educadores.</u></p> <p>Igualmente establece que las escuelas normales debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.</p> <p>Estas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior.</p> <p><small>1 Derogada por la ley 715 de 2011, artículo 113.</small></p>
<p>El artículo 114 de la misma Ley 115, establece que las instituciones de formación de educadores "(...) cooperarán con las Secretarías de Educación, o con los organismos que haga sus veces, las asesorarán en los aspectos científicos y técnicos y presentarán propuestas de políticas educativas al Ministerio de Educación Nacional."</p> <p>c) Decreto 1860 de 1994, incorporado el Decreto 1075 de 2015 (Sector Educación), que reglamentó parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. Las normas reglamentarias contenidas en este Decreto se aplican al servicio público de educación formal que presten los establecimientos educativos del Estado, los privados, los de carácter comunitario, solidario, cooperativo o sin ánimo de lucro.</p> <p>Se orientó a favorecer la calidad, continuidad y universalidad del servicio público de la educación, así como el mejor desarrollo del proceso de formación de los educandos. En otras palabras, reglamenta el artículo 37 de la Ley 115 y establece la autonomía escolar, la elaboración de proyectos educativos institucionales y los currículos básicos de formación en las escuelas normales.</p> <p>d) Decreto 2903 de 1994² adoptó disposiciones para la reestructuración de las escuelas normales superiores, universidades, instituciones de educación superior.</p> <p>Este decreto establecía que las escuelas normales se reestructurarían en los términos de la ley 115, atendiendo los procedimientos definidos en el decreto y los lineamientos que expida el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>A su vez establece que se denominan Escuela Normal Superior y forman docentes para que presten sus servicios a nivel de preescolar y en la educación básica primaria. Para la época las instituciones educativas que ofrecían bachillerato pedagógico debían reestructurarse como instituciones educativas que ofrecieran el servicio educativo por niveles y grados, según lo disponga su proyecto educativo institucional.</p> <p>La Escuela Normal Superior podía ofrecer directamente o mediante convenio con otros establecimientos educativos los niveles de preescolar o mediante convenio con otros establecimientos educativos, los niveles de preescolar y de educación básica.</p> <p>e) Decreto Nacional 709 de 1996 señala las orientaciones, los criterios y las reglas generales de la organización y el desarrollo de programas académicos y de perfeccionamiento que tengan por finalidad la formación y el mejoramiento profesional de los educadores, para prestar el servicio en los distintos niveles y ciclos de la educación formal, en la educación no formal y de la educación informal, incluidas las distintas modalidades de atención educativa a poblaciones.</p> <p><small>2 Derogado por el artículo 12 del Decreto Nacional 4790 de 2008.</small></p>	<p>f) Decreto Ley 1278 de 2002: en el artículo 3 establece que los normalistas superiores son profesionales de la educación, y atendiendo a lo consagrado en el artículo 10 ídem, el normalista superior puede ejercer el cargo de director de educación preescolar y básica primaria rural, previo cumplimiento de la experiencia profesional requerida.</p> <p>g) Resolución 2565 de 2003: Estableció las competencias específicas que deben adquirir los estudiantes de las escuelas normales durante su formación.</p> <p>h) La ley 1098 de 2006: en el artículo 29 establece el derecho al desarrollo integral de las niñas y los niños de primera infancia, definiendo como uno de sus derechos impostergables la educación inicial.</p> <p>i) Decreto 4790 de 2008 establece las condiciones básicas de calidad para la organización y el funcionamiento del programa de formación complementaria de educadores para el nivel de preescolar y el ciclo de básica primaria que puede ofrecer una escuela normal superior.</p> <p>La organización y el funcionamiento del programa de formación complementaria ofrecido por la escuela normal superior responden a su proyecto educativo institucional y estará regido por la Ley 115 de 1994, la Ley 715 del 2001 y sus normas reglamentarias.</p> <p>j) Decreto 4904 de 2009 establece los requisitos mínimos que deben cumplir las escuelas normales en cuanto a su estructura y condiciones físicas.</p> <p>k) Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educativo El Artículo 2.3.3.7.1.3. del decreto 1075 de 2015 refiere que las ENSs son instituciones educativas con sedes rurales y urbanas, con integralidad y articulación de todos sus niveles y el programa de formación complementaria, como laboratorio de formación pedagógica; prestan el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media autorizadas para ser formadoras de docentes de educación inicial, preescolar y básica primaria o como directivo docente - director rural, mediante el programa de formación complementaria.</p> <p>l) Ley 1804 de 2016, establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, y en su artículo 5 consagra que la educación inicial es un derecho de las niñas y los niños menores de 6 años, la cual se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado. Esta Ley también establece las funciones de las entidades del orden nacional para la ejecución de la Política de Estado. En el artículo 13 se expresan las funciones del Ministerio de Educación Nacional, específicamente en el literal (d) se indica que, esta entidad dentro de sus funciones está la de "Orientar y dar directrices frente a los</p>

<p>procesos de cualificación y formación del talento humano en atención integral a la primera infancia.</p> <p>Actualmente se encuentran legalmente constituidas ciento treinta y siete (137) Escuelas Normales Superiores en el país, distribuidas en treinta (30) departamentos, adscritas a cincuenta y ocho (58) entidades territoriales certificadas en educación; de estas, ciento veintinueve (129) son establecimientos educativos de carácter oficial y ocho (8) de carácter no oficial.</p> <p>m) Decreto 1236 del 14 de septiembre de 2020 adiciona al Capítulo 7 el título 3 Parte 3 Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educativo y se reglamenta la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores como instituciones educativas formadoras de docentes. Con este Decreto las Escuelas Normales Superiores se fortalecen como centros de formación docente, orientadas a la promoción del desarrollo humano y a la formación para la Educación Inicial, entre otros.</p> <p>De otra parte, el estatuto docente examina los derechos y deberes de los docentes en el entorno educativo, incluyendo aspectos relacionados con la formación y promoción profesional de los maestros.</p> <p>Con el decreto 1236 de 2020 se explicita que la modalidad de educación media que se ofrece en las ENS corresponde a la pedagogía, por ello los estudiantes que finalicen y aprueben el nivel de educación media, recibirán de las ENS el título de bachiller con profundización en pedagogía.</p> <p>6. Retos y desafíos de las ENSs</p> <p>La identificación de los retos que afrontan las ENSs han aportado algunos elementos para entender los aspectos que determinan la misión desde cuatro acciones centrales que reconocen y orientan su especialidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> La formación de docentes en el nivel inicial y de ciudadanos. La investigación educativa como proceso de reflexión, análisis del entorno y comprensión permanente de los mismos, para la generación de nuevos saberes. La evaluación sistémica y permanente, como mecanismo de revisión y análisis de los objetivos propuestos y como forma de incrementar el nivel de impacto de las ENSs. La extensión como la interacción efectiva de las ENSs con los entornos en los que están insertas, es decir la capacidad de reflejar la comunidad en que están insertas. <p>Las cuatro (4) acciones centrales de la misión y las demandas de los contextos local y nacional han reconocido y enfatizado que el PEI de las ENSs, deberá promover la formación integral en los niveles educativos, el desarrollo de la infancia como centro</p>	<p>de la formación, las prácticas de educación inclusiva, el diálogo intercultural y la reflexión curricular, las demandas y los retos de las diversas formas de la educación de las ruralidades y etnias como columnas constituyentes de las propuestas curriculares.</p> <p>Así mismo, son relevantes los planes de estudio con los que se atiende el servicio educativo y se potencia a los nuevos maestros en la formación inicial para dotarlos con la idoneidad ética y pedagógica de los nuevos sujetos intelectuales cultos, que construirán el país desde las ENSs.</p> <p>El PFC es el nivel educativo que define la existencia o no de una ENSs según lo establece el Decreto 1075, que refiere: "...Cuando expire la vigencia de la autorización del programa de formación complementaria por parte del MEN o sea revocada la autorización condicionada, se pierde el carácter de ENS".</p> <p>Por consiguiente, las ENSs son instituciones cuyos servicios educativos están regulados por la Ley 115 de 1994, con un programa de formación complementaria, de formación de docentes regulado por los criterios de calidad definidos por la ley 30 de 1992 para la Educación Superior.</p> <p>Significa lo anterior que, en la estructura legal y administrativa del sistema educativo colombiano, son dos las normas que rigen a las ENS y que dentro del MEN hay dos viceministerios que tienen competencias con respecto a las ENSs.</p> <p>El Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media que a través de las Secretarías de Educación coordina, vigila y controla el servicio educativo en estos niveles. Por otra parte, el Viceministerio de Educación Superior quien para el desarrollo de la verificación de condiciones de calidad del PFC creó una sala anexa de ENSs a la sala de Educación de la CONACES, encargada de emitir un concepto al MEN, recomendando la autorización condicionada o la no autorización a las ENSs para ofrecer el PFC.</p> <p>Según el Decreto 1236 de 2020, por la naturaleza, características y fines, las ENSs, tienen doble responsabilidad social y pedagógica toda vez que "prestan el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media" y "forman docentes para educación inicial, preescolar y educación básica primaria o como directivo docente -director rural".</p> <p>Esta doble responsabilidad consolida compromisos de los equipos de docentes directivos y docentes, más allá que los compromisos funcionales y de competencias de desempeño de otras instituciones de educación superior. Por ello en el ámbito laboral se expresa que el trabajo en una ENS es doble pero los reconocimientos y remuneraciones económicas y de bienestar no lo expresan en los respectivos estatutos docentes.</p>		
<p>Así las cosas, existen múltiples inequidades desde la perspectiva de las responsabilidades de dirigir, organizar dinamizar y prestar efectivamente el servicio educativo en una escuela normal superior. Tampoco existe una política, un programa o un instituto encargado de la formación permanente de los formadores. Esta pregunta de ¿Quién forma a los formadores de maestras y maestros del país en las ENSs? No tiene respuesta.</p> <p>El oficio del maestro de la maestra se aprende en y con la práctica que ofrecen las ENSs. Así la práctica no sólo está referida al PFC. En las ENSs se va incursionando a los estudiantes en la práctica desde el nivel de educación básica, luego en la media y van hasta el PFC.</p> <p>Para las prácticas y la investigación educativa pedagógica, las ENSs, además de contar con los niveles de preescolar (transición) y básica primaria entendidos como laboratorios pedagógicos, gestionan convenios con otras instituciones educativas, comunidades étnicas y universidades, centros de atención de población diversa y de personas con discapacidad, cuyos contextos promueven el desarrollo de sus competencias profesionales.</p> <p>El título de Normalista Superior no está reconocido por el sistema internacional de cualificaciones. A pesar de que el Decreto 1278 de 2002 o estatuto de profesionalización docente en el artículo 3 reconoció a los normalistas superiores como profesionales de la educación, la academia no reconoce que el PFC profesionalice a los docentes. Para ello debe cursar por lo menos de 8 a 10 semestres en una facultad de educación para recibir el título de Licenciado, este es el sentido de los convenios con las Universidades con facultad de educación para que el egresado normalista superior prosiga en formación profesional. De igual manera el ICFES con las pruebas T&T para egresados del PFC reconoce a los normalistas superiores como tecnólogos.</p> <p>El decreto 1236 de 2020 que reglamentó la organización y el funcionamiento, en correspondencia con la Ley 115 de 1994 y la Ley 715 de 2001 siguió ratificando que las ENSs son instituciones educativas formadoras de docentes.</p> <p>Es decir que no logró configurar el carácter de Instituciones de Educación Superior formadora de maestros y maestras a través del PFC, que titula normalistas superiores y en la estructura organizativa pedagógica atienden los ciclos y niveles de la educación preescolar, básica primaria y secundaria y la educación media académica con profundización en pedagogía.</p> <p>De otra parte, algunas de las necesidades que enfrentan las ENSs en Colombia se resumen a continuación y justifican la necesidad que sean catalogadas como Instituciones de Educación Superior.</p>	<p>Figura 1: Necesidades. Fuente: Elaboración propia.</p>  <p>Según los rectores de las ENSs, otros de los retos y desafíos de las ENSs pueden resumirse en el siguiente cuadro:</p> <table border="1" data-bbox="824 1944 1453 2125"> <tr> <td>Incorporar nuevas tecnologías en la enseñanza</td> <td>Mejorar la formación de docentes</td> </tr> </table> <p>Las ENSs deben adaptarse al uso de nuevas Las ENSs deberán garantizar una formación de</p>	Incorporar nuevas tecnologías en la enseñanza	Mejorar la formación de docentes
Incorporar nuevas tecnologías en la enseñanza	Mejorar la formación de docentes		

tecnologías y herramientas digitales en la enseñanza, como la educación en línea y las plataformas educativas. Esto implicaría la capacitación del personal docente y la inversión en infraestructura tecnológica.	calidad para los futuros docentes, que incluya habilidades pedagógicas, didácticas y competencias digitales. Además, será importante fomentar la actualización constante de los docentes en nuevas metodologías y enfoques educativos.
Fortalecer la educación inclusiva	Impulsar la investigación educativa
Es necesario un mayor énfasis en la promoción de un ambiente inclusivo en las escuelas normales, donde se respete la diversidad y se atienda a las necesidades específicas de cada estudiante. Esto implica adaptar los currículos y los métodos de enseñanza, así como brindar apoyo a los docentes para atender a alumnos con discapacidades u otras necesidades especiales.	Las ENSs deben fomentar la investigación en el ámbito educativo, tanto por parte de los docentes como de los estudiantes. Esto permitirá generar conocimiento y evidencias científicas que ayuden a mejorar la calidad de la educación y la formación docente.
Mejorar la articulación con el sector productivo.	Fomentar la participación de la comunidad educativa.
Es importante fortalecer la relación entre las ENSs y el sector productivo, para que los futuros docentes adquieran habilidades y conocimientos que se ajusten a las demandas del mercado laboral. Esto podría lograrse a través de convenios de cooperación y prácticas profesionales.	Las ENSs deben promover una mayor participación de los padres de familia, los estudiantes y la comunidad en general en la toma de decisiones y la gestión escolar. Esto implica generar espacios de diálogo y colaboración, así como fortalecer los vínculos con el entorno local.

En resumen, las ENSs en Colombia enfrentan retos relacionados con la incorporación de tecnología en la enseñanza, la formación de docentes, la promoción de la inclusión, la investigación educativa, la articulación con el sector productivo y la participación comunitaria. Estos retos requieren de acciones estratégicas y de una constante

propias facultades de educación.

De otra parte, de acuerdo con la Declaratoria del Nodo de Escuelas Normales Superiores del 4 de octubre de 2023... "Las Escuelas Normales Superiores necesitan definir su situación jurídica y ser reconocidas, en el proceso de reforma de la Ley 30 de 1992, como Instituciones de Educación Superior, conservando su naturaleza como entidades corresponsables de la formación inicial de maestros. En atención a esta necesidad, hacemos un llamado urgente al diálogo amplio y deliberativo con los educadores, educadoras, directivos de todas las Escuelas Normales Superiores, así como a los intelectuales estudiosos de la trayectoria de estas instituciones que cuentan en su haber con más de doscientos años de historia."

A su vez la declaración menciona: "Dada la naturaleza de las Escuelas Normales Superiores, y para salir de la ambivalencia actual, es prioritario contar con un enlace dinamizador, es decir, una instancia específica, o un equipo en el Ministerio de Educación Nacional que articule los asuntos que competen a la vida de las escuelas normales desde el Viceministerio de Educación Básica y Media, la formación de maestros y el Viceministerio de Educación Superior. La trayectoria y la envergadura del proyecto de transformación pedagógica y educativa exige un referente directo para nuestras instituciones que pueda articular y sumar a la dinámica del cambio. Este referente sería garantía para el respeto a nuestra naturaleza y autonomía como instituciones formadoras de maestros."

En este contexto consideramos que el presente proyecto de ley responde a superar el vacío jurídico y definir un régimen especial de las Escuelas Normales Superiores.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La presente ponencia incorpora el siguiente pliego de modificaciones frente al proyecto de ley radicado.

TEXTO RADICADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Artículo 8° Reglamentación: El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la presente ley a través de la definición de un régimen jurídico especial de las escuelas normales superiores, de conformidad con la	Artículo 8° Reglamentación: El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la presente ley a través de la definición de un régimen jurídico especial de las escuelas normales superiores, de conformidad con la exposición	Por solicitud de los rectores de las ENS se incluye el acuerdo con los nodos regionales.

adaptación a los cambios del entorno educativo.

Por todo lo anterior y en el contexto de la Ley 2294 de mayo de 2023 por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" las ENSs plantearon que bien sea en el escenario de reforma de la Ley 30 o de la Educación Superior, tendrán la oportunidad de ser reconocidas como IES, para que con su existir de 200 años, sigan contribuyendo a construir el país que las infancias desean en este nuevo milenio.

De otra parte, para abordar de manera estructural la necesidad de promover una mayor innovación y mejores prácticas, es necesario expedir una regulación que incentive oportunidades para el fortalecimiento de las ENSs abordando temas como la inclusión, el uso de tecnología, la formación continua y el enfoque pedagógico, entre otros. Por consiguiente, se destaca la importancia y necesidad de que el país cuente con un marco legal sólido desde las escuelas normales, que garantice la calidad de la educación y el reconocimiento de los derechos educativos.

A través de un enfoque holístico que combine la regulación legal y las medidas sociales, se podrán fortalecer y mejorar las ENSs en Colombia, promoviendo así una educación de calidad y equitativa para todos. Es por esta razón señores congresistas que los invitamos a apoyar esta iniciativa con la finalidad de contribuir al cierre de las brechas educativas en la ruralidad.

7. ENCUENTROS NACIONALES

El pasado 9 y 10 de noviembre, se desarrolló en territorio el Encuentro Nacional de Escuelas Normales Superiores por la paz con la participación de 40 delegaciones de comunidades normalistas. La Escuela Normal Superior "Montes de María", del municipio San Juan de Nepomuceno, del Departamento de Bolívar, tuvo la generosidad de acoger y permitir la convocatoria del Ministerio de Educación Nacional a las tres redes de las Escuelas Normales EDUCAPAZ, RED TELARAÑA Y CLEER (Centros de liderazgo de excelencia de educación rural), en donde se confirmó la ardua e incomparable obra de educar maestros para la ruralidad, para la paz, para las infancias por parte de quienes representan el laboratorio de la pedagogía, pero también en donde se elevó la suplica de conquistar la autonomía y grandeza que merecen las Escuelas Normales, siendo reconocidas en educación superior y con naturaleza jurídica especial para licenciar a sus maestros en aquellos pregrados y especializaciones requeridas en cada territorio.

Las redes en mención están demostrando que las Escuelas Normales están en capacidad de conversar y consensar estrategias, articular y potenciar saberes que redunden en beneficio de los maestros que educa y que ni siquiera lo realizan las

exposición de motivos, en un término de seis (6) meses a partir de su promulgación y en acuerdo con las escuelas normales superiores.	de motivos, en un término de seis (6) meses a partir de su promulgación, <u>en mesas de trabajo y acuerdo con los representantes de las escuelas normales superiores y sus nodos regionales.</u>
---	--

9. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° de la ley 2003 de 2011, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar"

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2011 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

ARTÍCULO 1° El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

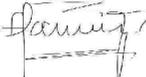
ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las

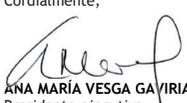
<p>circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión</p> <p>c) Beneficio directo: <i>aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</i></p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran</p>	<p>apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p>PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Por lo anterior, se considera que el presente proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no produce un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo estipulado en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, sino que, por el contrario, su objetivo es reconocer a las escuelas normales superiores como instituciones de educación superior.</p> <p>10.PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO:</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y solicito respetuosamente a los miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 158 de 2023 Senado, “Por la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como instituciones de educación superior y se establecen otras disposiciones”.</p> <p>Atentamente</p>  <p>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República Partido Conservador Colombiano</p>
<p>11. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO</p> <p>PROYECTO DE LEY No 158 de 2023 Senado</p> <p><i>“Por medio de la cual se reconoce a las Escuelas Normales Superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones”</i></p> <p><i>El Congreso de la República</i></p> <p><i>Decreta</i></p> <p>Artículo 1° Objeto: La presente ley tiene como objetivo reconocer a las escuelas normales superiores como instituciones de educación superior de naturaleza jurídica especial, así como establecer disposiciones para su regulación y fortalecimiento misional en el contexto educativo del país.</p> <p>Artículo 2° Definiciones: De conformidad con las leyes 115 de 1994, 1188 de 2008, 749 de 2022 y los decretos reglamentarios vigentes, para efectos de la presente ley, adóptense las siguientes definiciones:</p> <p>Educación preescolar: Hace parte del servicio público educativo formal que se ofrece a los educandos de tres (3) a cinco (5) años de edad y comprende tres (3) grados, los cuales son una prioridad en la atención.</p> <p>Educación básica: La educación básica obligatoria corresponde a la educación primaria y secundaria. Comprende nueve (9) grados y se estructurará en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.</p> <p>En las escuelas normales superiores, la educación preescolar y básica primaria serán modelo de referencia para la formación y desarrollo integral de niños y niñas y el desarrollo de las competencias de los futuros maestros desde la práctica pedagógica.</p> <p>En el ciclo de básica secundaria se motivará e incentivará el desarrollo de potencialidades e intereses de los estudiantes para su orientación vocacional como futuros docentes, con acciones pedagógicas intencionadas.</p>	<p>Educación media: Constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores y comprende dos grados, el décimo (10º) y el undécimo (11º). Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo. En este nivel se promueve la exploración en los campos de la educación con acercamiento a la profesión docente. Los estudiantes al terminar el grado once (11) en las escuelas normales reciben el título de bachilleres académicos con profundización en pedagogía, título que les permite continuar en el programa de formación complementaria y cursar en 4 semestres para finalmente se titulan como normalistas superiores.</p> <p>Programas de formación inicial de docentes: Las escuelas normales superiores ofrecen programas de formación inicial de docentes, ejercen el principio de autonomía en su diseño y están reguladas por el sistema de aseguramiento de la calidad para lograr el mayor impacto.</p> <p>La formación inicial conduce a la titulación en distintos niveles y áreas del conocimiento consideradas fundamentales dentro de la educación formal y faculta al educador para ejercer la docencia en el sistema educativo en correspondencia con el título y nivel de formación de educación obtenido como normalista superior o como licenciado en educación.</p> <p>Los programas de formación inicial de docentes son el programa de formación complementaria, los programas de licenciatura y los programas de pedagogía para profesionales no licenciados.</p> <p>Ciclo propedéutico: Es una fase de la educación superior, que le permite al estudiante desarrollarse en su formación profesional siguiendo sus intereses y capacidades. Los ciclos propedéuticos en la formación de pregrado se caracterizan por ser flexibles, secuenciales y complementarios, donde el estudiante puede iniciar sus estudios de pregrado con un programa técnico profesional y transitar hacia la formación tecnológica, para luego alcanzar el nivel de profesional universitario.</p> <p>Programas de especialización: Son programas de posgrado que permiten adquirir habilidades y conocimientos avanzados, para enriquecer y mejorar las capacidades como docente. Tienen como propósito, cualificar el ejercicio docente en procesos de aprendizaje o áreas complementarias a su formación de pregrado, cuya proyección se enfoca en el mejoramiento de la calidad educativa.</p>

<p>Artículo 3° Modifíquese el artículo 16 de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así: ARTÍCULO 16. Son instituciones de educación superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales. b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas. c) Universidades. d) Escuelas Normales Superiores.</p> <p>Artículo 4° Naturaleza Jurídica: Las escuelas normales superiores son instituciones de educación superior, de naturaleza y régimen jurídico especial, de carácter territorial, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera; administrarán su propio presupuesto de acuerdo con las funciones y reglamentación que el Gobierno Nacional expida en la materia.</p> <p>Artículo 5° Se adiciona un artículo al capítulo IV de la Ley 30 de 1992, el cual quedará así:</p> <p>Artículo Nuevo. Las Escuelas Normales Superiores son Instituciones de Educación Superior, con régimen jurídico especial que prestarán el servicio educativo según su naturaleza y responsabilidades, en los niveles preescolar, educación básica, educación media académica con profundización en pedagogía, programas de formación inicial de docentes licenciaturas y programas de especialización, estructurados por ciclos propedéuticos, los cuales deberán cumplir con los requisitos que el Ministerio de Educación Nacional reglamente para este propósito.</p> <p>Estas instituciones de educación superior están autorizadas para ser formadoras de docentes en programas de licenciatura en educación inicial, preescolar y básica primaria o como directivo docente en el país o en aquellas licenciaturas correspondientes a la formación de las infancias conforme a los contextos diferenciales a nivel territorial.</p> <p>Artículo 6° Financiación: La planta de personal docente, administrativo, técnico y de servicios de las escuelas normales superiores de carácter oficial, estará a cargo de la Nación y se financiará por el Sistema General de Participaciones.</p> <p>Artículo 7° Gratuidad: Los programas de formación inicial de docentes, ofrecidos por las escuelas normales superiores accederán a los recursos de gratuidad, financiación y fomento previstos para la educación superior.</p>	<p>Artículo 8° Reglamentación: El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la presente ley a través de la definición de un régimen jurídico especial de las escuelas normales superiores, de conformidad con la exposición de motivos, en un término de seis (6) meses a partir de su promulgación, en mesas de trabajo con representación de las escuelas normales superiores y sus nodos regionales.</p> <p>Artículo 9° Vigencia: La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="text-align: center;">  SOLEDAD TAMAYO TAMAYO Senadora de la República Partido Conservador Colombiano . </div>
---	---

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPRESAS DE MEDICIÓN INTEGRAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2023 SENADO *por medio de la cual se regulan los procedimientos médicos que atienden la disforia de género y se dictan otras disposiciones - Ley niños, no experimento.*

<p>Bogotá D.C., Noviembre 16 de 2023</p> <p>Honorable Senadora PIEDAD CÓRDOBA RUÍZ CONGRESO DE LA REPÚBLICA piedad.cordoba@senado.gov.co Ciudad.</p> <p>Asunto: Respuesta a solicitud de concepto Proyecto de ley 68/2023 Senado. "Por medio de la cual se regulan los procedimientos médicos que atienden la disforia de género y se dictan otras disposiciones - Ley niños, no experimento</p> <p>Cordial saludo:</p> <p>Acemi como entidad de carácter gremial que reúne 11 de las principales EPS del país, las cuales tienen a su cargo la garantía de la atención en salud de más de 34 millones de personas, trabaja en el fortalecimiento de la gestión del riesgo de las EPS agremiadas, en busca de un mejor nivel de salud de la población colombiana y el logro de estándares superiores de calidad.</p> <p>En atención a su amable solicitud y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, se remite concepto frente al proyecto de ley descrito en el asunto, a partir de las siguientes consideraciones generales:</p> <p>1) La disforia de género es un problema relevante para la salud pública. Con base en documentación revisada por el gremio, se estima que la prevalencia de la disforia de género está entre 0,17% y 1,3% en la adolescencia.¹ Aunque no es un problema frecuente y los estudios sobre la ocurrencia de esta condición son escasos y muy heterogéneos en la metodología de medición, tiene una ocurrencia similar a la de otros trastornos mentales en la infancia y adolescencia que tienen un impacto importante en su calidad de vida, como por ejemplo, el trastorno de ansiedad generalizada que tiene una prevalencia del 0,4% en niños de 7 a 11 años, o el trastorno bipolar tipo II que tiene una prevalencia en adolescentes del 0,4%².</p> <p>¹ Kaltiala-Heino R, Bergman H, Työläjärvi M, Frisén L. Gender dysphoria in adolescence: current perspectives. <i>Adolesc Health Med Ther.</i> 2018 Mar 2;9:31-41. doi: 10.2147/AHMTS135432</p> <p>² Encuesta Nacional de Salud Mental, 2015. Ministerio de Salud y Colciencias. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/epidemiologia/Paginas/Estudios-y-encuestas.aspx (consultado el 8 de noviembre de 2023)</p>	<p>2) No obstante, de acuerdo con la búsqueda exploratoria realizada en la literatura científica, no se logró identificar evidencia publicada sobre el comportamiento epidemiológico de la disforia de género en niños y adolescentes en Colombia.</p> <p>3) Es claro que se trata de un problema mental reconocido por la comunidad científica en cuanto a que tiene criterios de diagnóstico establecidos, ya sea por la 5ª versión del Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales de la Asociación Americana de Psiquiatría (DSM por sus siglas en inglés), o por la OMS en su clasificación internacional de enfermedades (CIE-10). En este sentido, los profesionales en salud cuentan con herramientas para su identificación y manejo.</p> <p>4) Una preocupación acerca del enfoque terapéutico utilizado en el manejo de los niños y adolescentes con disforia de género es la irreversibilidad de los efectos producidos tanto por la terapia hormonal afirmativa, como por la cirugía de afirmación de género. Al respecto, existe información publicada sobre el seguimiento de algunas cohortes pequeñas, que ilustran un poco los resultados esperados de estos enfoques:</p> <p>a. Una cohorte de 139 niños canadienses fue seguida desde sus 7 años hasta los 20 años³. Se observó que el 87,8% de los niños "desistieron" de la disforia de género, es decir, se resolvió el problema mental y se suspendió el proceso de transición de género. Además, el 63,6% se clasificaron como bifílicos/androfílicos en su orientación sexual.</p> <p>b. Una cohorte de 8.831 niños y niñas holandeses menores de 10 años fue seguida en el tiempo hasta cumplir 18 años⁴. En ellos, se observó que el 47% de los niños (según sexo asignado al nacer) y el 73% de las niñas (según sexo asignado al nacer) fueron candidatos a bloqueo puberal como hormonoterapia (edad promedio de inicio de 14,0 y 15,5 años, respectivamente), la mayoría niños fueron diagnosticados luego de los 10 años. De estos, el 93% en ambos grupos, fue llevado a terapia afirmativa hormonal (edad promedio de inicio a los 16,0 años en chicos y 16,7 en chicas).</p> <p>5) Los hallazgos de estas cohortes, tomadas como casos ilustrativos, muestran que; primero, la gran mayoría de los niños que tienen el diagnóstico de disforia de género resuelve en</p> <p>³ Singh D, Bradley SJ, Zucker KJ. A Follow-Up Study of Boys With Gender Identity Disorder. <i>Front Psychiatry.</i> 2021 Mar 29;12:632784. doi: 10.3389/fpsy.2021.632784</p> <p>⁴ van der Loos MATC, Klink DT, Hannema SE, Bruinsma S, Steensma TD, Kreukels BPC, Cohen-Kettenis PT, de Vries ALC, den Heijer M, Wiepjes CM. Children and adolescents in the Amsterdam Cohort of Gender Dysphoria: trends in diagnostic- and treatment trajectories during the first 20 years of the Dutch Protocol. <i>J Sex Med.</i> 2023 Feb 27;20(3):398-409. doi: 10.1093/jsxmed/qdac029</p>
---	---

<p>el transcurso de la adolescencia; segundo, se evidencia que hay una asociación entre disforia de género y un posible conflicto mental con el inicio de una orientación homosexual o bisexual en adolescentes; y tercero, que los adolescentes que inician bloqueo hormonal, en su gran mayoría transitan a terapia cruzada o afirmativa de género, la cual suele iniciarse alrededor de los 16 años.</p> <p>6) De manera complementaria, surgen tres aspectos que deben ser tenidos en cuenta en el manejo de los niños y adolescentes con disforia de género: en primer lugar, alrededor del 15% podrían persistir con la disforia de género; en segundo término, aproximadamente el 10% de los que iniciaron bloqueo de la pubertad no avanzarían a terapia afirmativa hormonal; y tercero, se desconoce la proporción de personas que deciden “detransicionar”, es decir, una vez que ya muestran cambios del sexo opuesto (con hormonoterapia o cirugía), desean retornar al sexo asignado al nacer⁵.</p> <p>Con base en lo anteriormente expuesto, surge la pregunta sobre qué alternativas de tratamiento se pueden ofrecer a los niños y adolescentes que no tendrían acceso a la terapia afirmativa hormonal y a la cirugía afirmante de género, aspecto central en el proyecto de Ley 068 de 2023. En este orden de ideas, y con la intención de aportar al debate sobre el tema en cuestión, nos permitimos hacer las siguientes observaciones:</p> <p>a) La literatura científica muestra que los niños menores de 12 años no se beneficiarían en absoluto del manejo hormonal, mucho menos del quirúrgico, considerando la ausencia de evidencia y que, desde las ciencias biomédicas, no tendría ningún sentido utilizarlos en esta población. Por tanto, el manejo se centra en psicoterapia, terapia familiar y consejería, ya que la gran mayoría de niños resolverá esta condición durante la adolescencia.</p> <p>b) La discusión está en si algún grupo poblacional de adolescentes se podría beneficiar de la terapia hormonal o de la cirugía. Respecto a esta última, no hay evidencia de cohortes de adolescentes, al menos en la literatura revisada, que se haya practicado cirugía de afirmación de género, por lo que es deseable que esta sea una intervención dirigida a mayores de edad.</p> <p>c) En relación con la terapia hormonal, constituida en el bloqueo puberal y la terapia afirmativa de género (u hormonoterapia cruzada), tiene evidencia escasa y de muy baja calidad, aunque no por ello irrelevante, de que podría utilizarse en adolescentes de 16</p> <p>⁵ Cohn J. The Detransition Rate Is Unknown. Arch Sex Behav. 2023 Jul;52(5):1937-1952. doi: 10.1007/s10508-023-02623-5</p>	<p>años en adelante. Esto ha sido avalado por la Sociedad Americana de Endocrinología ⁶ y la Sociedad Colombiana de Endocrinología ⁷. Considerando la posibilidad de que 1 de cada 7 adolescentes persistiría con disforia de género, este grupo de personas podría beneficiarse del manejo hormonal.</p> <p>d) El proyecto de Ley establece en su artículo 4° la prohibición de la terapia hormonal de afirmación de género en menores de 18 años, con lo cual se podría generar un conflicto entre varios actores del sistema de salud: con los profesionales de la salud, que cuentan con un respaldo científico de ordenar terapia hormonal a pacientes de 16 años en adelante; con las EPS, que ante la Ley, no podrían autorizar ni gestionar el acceso a este tratamiento; con los jueces de tutela, ya que se pone en pugna el derecho a la salud [justificado en la orden de un médico] frente al cumplimiento legal y una consecuente negación de la EPS [justificada en la Ley]; con las sociedades científicas, ya que se podría argumentar que la ley iría en contra de su derecho de autonomía médica en el marco de un interés mayor por el menor de edad, dado el contexto de ser un problema esencialmente técnico-médico.</p> <p>e) Es importante considerar que los adolescentes con diagnóstico de disforia de género tienen mayor riesgo de ideación e intento suicida ⁸. Esto representa un reto en el contexto de nuestro país, dado que aún no se ha implementado por completo la Política Nacional de Salud Mental, ni se cuenta con el talento humano en salud mental suficiente. Por ejemplo, Colombia cuenta con 3 psiquiatras por cada 100.000 habitantes, en contraste con el promedio de la OCDE de 18, es decir, que tenemos un déficit de 7.741 psiquiatras frente a los actualmente disponibles ⁹. En este sentido, puede existir una limitante dada por la oferta de profesionales en salud mental capaz de abordar las necesidades particulares de esta población.</p> <p>f) Así las cosas, el proyecto de Ley podría incluir la creación de algunos instrumentos de política pública que permita orientar la toma de decisiones en la población adolescente,</p> <p>⁶ Hembree WC, Cohen-Kettenis PT, Gooren L, Hannema SE, Meyer WJ, Murad MH, Rosenthal SM, Safer JD, Tangpricha V, T'Sjoen GG. Endocrine Treatment of Gender-Dysphoric/Gender-Incongruent Persons: An Endocrine Society Clinical Practice Guideline. J Clin Endocrinol Metab. 2017 Nov 1;102(11):3869-3903. doi: 10.1210/clinem.2017-01658</p> <p>⁷ Sierra-Osorio AM, Tovar H, Imitola-Madero AM, Chahin S, Angulo-Mosquera M, Cantini J, et al. Consenso sobre disforia de género o incongruencia de género. Rev Colomb Endocrinol Diabet Metab. 2022;9(1):e734. https://doi.org/10.53853/encr.9.1.734</p> <p>⁸ Marconi, E., Monti, L., Marfoli, A. et al. A systematic review on gender dysphoria in adolescents and young adults: focus on suicidal and self-harming ideation and behaviours. Child Adolesc Psychiatry Ment Health 17, 110 (2023). https://doi.org/10.1186/s13034-023-00654-3</p> <p>⁹ Datos de 2021. Database OECD. Disponible en: https://stats.oecd.org/Index.aspx?ThemeTreeId=9</p>
<p>en particular, los que están entre 16 y 18 años. Para ello, ponemos a consideración las siguientes propuestas:</p> <p>i. Modificación del artículo 4° quedando así:</p> <p><i>“No podrá realizarse terapias hormonales de afirmación de género en menores de 16 años. Además de lo que establezca la guía de práctica clínica o lineamientos técnico-científicos, Será requisito previo al inicio de esta terapia, que el paciente reciba una consejería en por lo menos dos ocasiones en un periodo superior a seis meses, en la que se le describa el procedimiento, su impacto físico y psicológico, su carácter irreversible, sus costos directos e indirectos y demás información disponible de acuerdo con fuentes científicas reputadas.</i></p> <p><i>Será requisito el consentimiento del paciente, así como el de sus representantes legales.”</i></p> <p>ii. Incluir un párrafo en el artículo 4° en donde se ordene al Ministerio de Salud, el IETS, y demás entidades técnicas en salud, que diseñen una guía de práctica clínica o lineamientos técnico-científicos para el manejo integral de la disforia de género en niños, adolescentes y adultos, desde un enfoque de derechos, de equidad y de curso de vida, con participación interinstitucional, multisectorial y de organizaciones de pacientes, que oriente la toma de decisiones de los profesionales de la salud para abordar el manejo de la disforia de género, incluido el uso de las terapias hormonales de afirmación de género en mayores de 16 años. La cual debe ser revisada para su actualización cada 4 años.¹⁰</p> <p>iii. Dado que la CRES y el POS ya no existen y que en el plan de beneficios no incluye protocolos, se propone modificar el artículo 5° así (modificación subrayada):</p> <p><i>“Artículo 5°: Del deber del Estado de propender por el derecho a la Salud de las personas sometidas a la reafirmación de Género. De conformidad con la presente ley, la Comisión de Costos, Beneficios y Tarifas del Aseguramiento o quien haga sus veces, actualizará el Plan de Beneficios en Salud (PBS), con el fin de incluir el Ministerio de Salud y Protección Social junto con el Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud</i></p> <p>¹⁰ Según recomendación del NICE contenida en la Guía Metodológica para la elaboración de Guías de Atención Integral en el Sistema General de Seguridad Social en Salud colombiano. Disponible en: https://www.minsalud.gov.co/salud/Documents/Gu%C3%ADa%20Metodol%C3%B3gica%20para%20la%20elaboraci%C3%B3n%20de%20gu%C3%ADas.pdf</p>	<p><i>-IETS publicarán un protocolo de atención a las personas que deseen revertir los procesos de reafirmación de género.”</i></p> <p>Esperamos haber dado respuesta de conformidad.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ANA MARÍA VESGA GAVIRIA Presidente ejecutiva</p>

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., el día 23 del mes de noviembre del año dos mil veintitrés (2023) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: ACEMI

REFRENDADO POR: ANA MARIA VESGA GAVIRIA

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 068 de 2023 Senado.

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LOS PROCEDIMIENTOS MÉDICOS QUE ATIENDEN LA DISFORIA DE GÉNERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES –LEY NIÑOS, NO EXPERIMENTO."

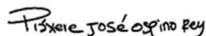
NÚMERO DE FOLIOS: 6

RECIBIDO EL DÍA: 23 de noviembre de 2023

HORA: 10:31 A.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima
Senado de la Republica

CONTENIDO

Gaceta número 1641 - Jueves, 23 de noviembre de 2023

**SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS**

Págs.

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 153 de 2023 Senado, por la cual se faculta la permuta de bienes inmuebles de propiedad privada afectados por los delitos de invasión de tierra y avasallamiento de bien inmueble, y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 158 de 2023 Senado, por medio de la cual se reconoce a las escuelas normales superiores como Instituciones de Educación Superior y se establecen otras disposiciones.	6
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Empresas de Medición Integral Proyecto de ley número 68 de 2023 Senado, por medio de la cual se regulan los procedimientos médicos que atienden la disforia de género y se dictan otras disposiciones - Ley niños, no experimento.	13