



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 547

Bogotá, D. C., jueves, 24 de abril de 2025

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.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 POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 300 DE 2024 SENADO, 406 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de
ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecto orden Lepidoptera, y se dictan otras
disposiciones.

Bogotá, D.C. 23 de abril del 2025

Honorable senador:

Marcos Daniel Pineda García
Presidente de la Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República de Colombia

David de Jesús Bettin Gómez
Secretario
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República

Ciudad.

Asunto: **Informe de ponencia positiva** para primer debate al Proyecto de Ley N° 300 de 2024 Senado - 406 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecto orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir **Informe de Ponencia Positiva** para primer debate al Proyecto de Ley N° 300 de 2024 Senado - 406 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR LA ZOOTECNIA DE EJEMPLARES DE FAUNA SILVESTRE NATIVA DE LAS CLASES INSECTO ORDEN LEPIDOPTERA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Del Honorable Senador:

Pablo Catatumbo Torres Victoria
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
Senador de la República
Ponente

Proyecto de Ley N° 300 de 2024 Senado

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR LA ZOOTECNIA DE EJEMPLARES DE FAUNA SILVESTRE NATIVA DE LAS CLASES INSECTO ORDEN LEPIDOPTERA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

En el año 2021 esta iniciativa tuvo una etapa previa en el Congreso de Colombia (PL 530 de 2021 Cámara, 299 de 2022 Senado) cuando fue presentada por el exrepresentante a la Cámara Luciano Grisales Londoño, avanzando hasta el cuarto debate en el Senado de la República; sin embargo, no culminó su trámite al ser archivado por tránsito de legislatura.

El día 20 de marzo de este año fue presentado el Proyecto de ley número 406 de 2024 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable representante a la Cámara Mary Anne Andrea Perdomo y Ermes Evelio Pete Vivas.

El 19 de junio, se llevó a cabo la discusión y votación de esta iniciativa en el pleno de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, siendo aprobado por unanimidad de sus miembros. El Proyecto de Ley fue aprobado en segundo debate en plenaria de Cámara de Representantes el 21 de octubre de 2024.

El 1 de noviembre de 2024 el Proyecto de Ley 300 de 2024 fue remitido a la Comisión V constitucional permanente de Senado, asignando como coordinador ponente al Senador Edgar Díaz Contreras y al Senador Pablo Catatumbo Torres Victoria como ponente.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa busca estimular la creación legal de zootecniaderos de ejemplares de insectos de fauna silvestre nativa, principalmente mariposas (insecto orden Lepidoptera) con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, a partir de la eliminación de una de las barreras normativas impuestas a esta actividad. Con ello el proyecto de ley pretende contribuir al aprovechamiento de una oportunidad de desarrollo económico y emprendimiento en el marco de la sostenibilidad, creando además condiciones de acceso y equidad que permitan generar bienestar económico y social en comunidades campesinas colombianas.

Para hacerlo, se plantea eliminar la barrera jurídica que impone la necesidad de gestionar la licencia ambiental y su correspondiente estudio de impacto, que para el caso específico de la zootecnia de

<p>mariposas constituye una condición onerosa, desigual, inoperante y perjudicial. Se quiere abrir, de esta forma, una ventana de oportunidad para que comunidades de campesinos con déficit en sus condiciones de vida puedan aprovechar y así, participar en mercados nacionales e internacionales alrededor de esta actividad.</p> <p>La presente ponencia para primer debate en la Comisión Quinta Constitucional del Senado de la República se compone de seis (6) artículos, incluido el objeto y la vigencia.</p> <p style="text-align: center;">III. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>La enorme biodiversidad de Colombia es una de las más importantes características a nivel mundial y una de sus principales potencialidades. Colombia posee entre 14% y 15% de la biodiversidad del mundo, ocupando el segundo lugar después de Brasil, y el primero en relación con la biodiversidad por área. En promedio, una de cada diez especies de fauna y flora del mundo, se encuentra en Colombia. De hecho, el país es considerado como la cuarta nación en biodiversidad mundial, siendo por grupo taxonómico la segunda en biodiversidad de plantas, la primera en anfibios y aves, la tercera en reptiles, la quinta en mamíferos, a la vez que ostenta el rango de ser el primer país en diversidad de lepidópteros del mundo.</p> <p>La última versión Lista de chequeo de mariposas (2021) de Colombia confirmó la presencia de al menos 3.877 especies en el país de las cuales 218 son consideradas endémicas, ratificando el carácter mega diverso del país.</p> <p>A pesar de ello, la legislación actualmente existente en materia de zootecnia dificulta enormemente, por sus altos costos, el desarrollo del sector de cría y comercialización de ejemplares de insectos de fauna silvestre nativa, en especial, de mariposas (<i>insecto orden Lepidoptera</i>). Dicha legislación, enfocada en el control de la captura de parentales de grandes mamíferos o de grandes saurios, busca garantizar el equilibrio ecológico en el marco de la sostenibilidad; lo que para estos casos resulta fundamental, pues esta actividad es susceptible de generar una alteración ecológica en el nicho de donde se extraigan.</p> <p>Sin embargo, la zootecnia de insectos es un asunto bien diferente, no solo por los grandes números de poblaciones de cada especie, sino porque, en zootecnia de insectos, la repoblación resulta muy superior a la recolección de parentales en el medio natural. Es por esta razón, por la que la aplicación de la normatividad vigente a este renglón específico de la zootecnia constituye en una barrera difícilmente salvable para buena parte de las comunidades interesadas en dedicarse a este tipo de emprendimientos. Ello se debe, sobre todo, a que la legislación actual les impone una carga muy onerosa en la necesidad de gestionar un proceso de licenciamiento ambiental, el cual jurídicamente debe estar precedido por un estudio de impacto ambiental que puede llegar a costar, para este caso, cerca de 200 millones de pesos.</p>	<p>Este estudio estaría encaminado a determinar el “deterioro grave a los recursos naturales renovables” que se puede producir en el proceso de la zootecnia. Sin embargo, el potencial riesgo existente al realizar una zootecnia para el caso de las mariposas (es decir, la captura de macho con cuatro hembras, para que copulen y se reproduzcan) es menor, sobre el entendido que puede presentarse sobrepoblación o bien en el caso de especies amenazadas afectación sobre el número de individuos.</p> <p>De acuerdo con esto, el riesgo de esta actividad sobre los ecosistemas es mínimo y, por el contrario, la normatividad existente puede generar efectos contraproducentes al estimular la caza y exportación ilegal de insectos vivos y disecados. Es evidente que, pese a la legislación existente y a las medidas adoptadas hasta ahora para fomentar su uso sostenible y garantizar su protección, se ha incrementado la exportación ilegal de insectos vivos desde nuestro país, debido a la enorme oferta de biodiversidad.</p> <p>El volumen del tráfico ilegal es desconocido. Debido a la misma naturaleza ilícita de la actividad y al poco compromiso de las propias autoridades ambientales, no se cuenta hasta el momento con un diagnóstico completo acerca de su verdadero alcance y de su impacto sobre las poblaciones silvestres. A pesar de lo cual, estudiosos del fenómeno y las mismas autoridades señalan que tiene una gran magnitud.</p> <p style="text-align: center;">IV. CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, se procede a realizar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa a los Congresistas de la República, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:</p> <p><i>“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p>
<p><i>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 (...).”</i></p> <p>Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, con ponencia del Consejero de Estado Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>“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 concorra 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”.</i></p> <p>Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de Ley podría derivar en conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, derivados de su participación en las actividades relacionadas con la pequeña producción tradicional de panela, así como su transformación y comercialización.</p> <p>Sin embargo, es importante resaltar 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 a los congresistas de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.</p> <p style="text-align: center;">V. IMPACTO FISCAL</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece lo siguiente:</p> <p><i>“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p>	<p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.</i></p> <p>No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:</p> <p><i>“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.</i></p> <p>En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:</p> <p><i><<En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003</i></p>

corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica>>.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

“(i.) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios fue de lo dispuesto en el Marco Fiscal de

Mediano Plazo. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Del Honorable Senador:

Pablo Catatumbo
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
 Senador de la República
 Ponente

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES		
Texto propuesto en el proyecto de ley radicado.	Texto propuesto para primer debate en Comisión Quinta Senado de la República	Anotación
Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca sustituir la obligación que tienen los zoocriaderos de fauna silvestre nativa de	Queda igual	

artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la Licencia Ambiental, por la presentación de un Plan de Manejo Ambiental, acogiendo los Términos de Referencia que determine la autoridad ambiental de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad, acordes con las políticas que haya establecido el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible

en esta materia, con el propósito de estimular la creación legal de zoocriaderos con ejemplares de estos grupos biológicos.

Se busca con ello, contribuir al bienestar económico y social de los colombianos, quienes podrán aprovechar una oportunidad y participar en mercados nacionales e internacionales desarrollando una actividad que tiene pocos riesgos en materia ambiental y por el contrario provee de servicios bióticos y ecosistémicos, a la vez que contribuye a la protección e incremento de las poblaciones de especies que hoy están amenazadas.

Artículo 2°. Definiciones. Para la correcta aplicación de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

1. Mariposa: Insecto de boca chupadora, con dos pares de alas cubiertas de escamas y generalmente de colores brillantes, que constituye la fase adulta de los lepidópteros.

2. Insecto: Artrópodo de respiración traqueal, con el cuerpo dividido distintamente en cabeza, tórax y abdomen, con un par de antenas y tres de patas.

Los más tienen uno o dos pares de alas y sufren metamorfosis durante su desarrollo.

3. Lepidóptera: Orden de Insectos neopteros, endopterigotos, que incluyen,

además de las mariposas diurnas, las nocturnas con las polillas, esfinges y pavones.

4. Plan de Manejo Ambiental: Es el documento que producto de una evaluación ambiental establece, de manera detallada, las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.

Artículo 3°. Zoocria de ejemplares de artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera.

La zoocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, con propósitos científicos, comerciales pedagógicos, requerirá únicamente presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia que determine la autoridad ambiental de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad, acordes con las políticas que haya establecido el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible en esta materia, quien expedirá un permiso con el licenciamiento ambiental.

Parágrafo. El permiso que otorgue la autoridad ambiental le permitirá al interesado la recolección de los parentales necesarios para iniciar la zoocria, salvo que se trate de especies que estén incluidas en los apéndices de la Convención CITES, la Lista de Especies Amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN o que hayan sido catalogadas en alguna categoría de amenaza de extinción por el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible. En estos casos será la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales quien asumirá la competencia.

<p>Artículo 4°. Requisitos para tramitar el permiso de zocria de ejemplares de artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera.</p> <p>La persona natural o jurídica interesada en desarrollar la zocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, presentará la prueba de su existencia y representación legal. La relación de las especies de la clase o clases, indicadas en esta ley, con las que pretende trabajar. La localización exacta del proyecto de zocria, el área donde pretende hacer la recolección de los parentales y el diseño básico del zocriadero, así como de las medidas contingentes en caso de ser necesario. La autoridad ambiental indicará, en cada caso, el porcentaje de ejemplares que deberá liberar al medio natural con propósitos de repoblación, así como de los lugares en que se cumplirá dicho procedimiento.</p> <p>Parágrafo primero. En todo caso la caza comercial de fauna silvestre requerirá Licencia Ambiental.</p> <p>Parágrafo segundo. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley deberá modificar, para la zocria de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, las disposiciones reglamentarias vigentes, con el fin de que estos se ajusten a las disposiciones emanadas de la presente Ley.</p> <p>Parágrafo tercero. Respecto al proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera será la autoridad ambiental</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="836 425 1088 489">competente a nivel nacional o regional quien adelantará el debido proceso de autorización, inspección y vigilancia de la actividad.</td> <td data-bbox="1088 425 1323 489"></td> <td data-bbox="1323 425 1445 489"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 489 1088 592">Parágrafo cuarto. Los ejemplares de especies introducidas en artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera no serán parte del proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación del que trata la presente Ley.</td> <td data-bbox="1088 489 1323 592"></td> <td data-bbox="1323 489 1445 592"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 592 1088 734">Artículo 5°. Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificara la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.</td> <td data-bbox="1088 592 1323 734"></td> <td data-bbox="1323 592 1445 734"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 734 1088 811">Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</td> <td data-bbox="1088 734 1323 811"></td> <td data-bbox="1323 734 1445 811"></td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Considerando los argumentos expuestos, y dando cumplimiento a los requisitos señalados por la Ley 5 de 1992, se presenta ponencia positiva y, en consecuencia, se solicita a los miembros de la Comisión Quinta del Senado de la República dar trámite al debate del Proyecto de Ley N° 300 de 2024 Senado - 406 Cámara <i>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA FOMENTAR LA ZOCRIA DE EJEMPLARES DE FAUNA SILVESTRE NATIVA DE LAS CLASES INSECTO ORDEN LEPIDOPTERA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i>.</p> <p>Del Honorable Senador:</p> <p><i>Pablo Catatumbo</i></p> <p>PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República</p> <p>Ponente</p>	competente a nivel nacional o regional quien adelantará el debido proceso de autorización, inspección y vigilancia de la actividad.			Parágrafo cuarto. Los ejemplares de especies introducidas en artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera no serán parte del proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación del que trata la presente Ley.			Artículo 5°. Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificara la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.			Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.		
competente a nivel nacional o regional quien adelantará el debido proceso de autorización, inspección y vigilancia de la actividad.													
Parágrafo cuarto. Los ejemplares de especies introducidas en artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera no serán parte del proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación del que trata la presente Ley.													
Artículo 5°. Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificara la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.													
Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.													
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecto orden lepidoptera, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley busca sustituir la obligación que tienen los zocriaderos de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para el trámite de la Licencia Ambiental, por la presentación de un Plan de Manejo Ambiental, acogiendo los Términos de Referencia que determine la autoridad ambiental de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad, acordes con las políticas que haya establecido el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible en esta materia, con el propósito de estimular la creación legal de zocriaderos con ejemplares de estos grupos biológicos.</p> <p>Se busca con ello, contribuir al bienestar económico y social de los colombianos, quienes podrán aprovechar una oportunidad y participar en mercados nacionales e internacionales desarrollando una actividad que tiene pocos riesgos en materia ambiental y por el contrario provee de servicios bióticos y ecosistémicos, a la vez que contribuye a la protección e incremento de las poblaciones de especies que hoy están amenazadas.</p> <p>Artículo 2°. Definiciones. Para la correcta aplicación de lo dispuesto en el presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>1. Mariposa: Insecto de boca chupadora, con dos pares de alas cubiertas de escamas y generalmente de colores brillantes, que constituye la fase adulta de los lepidópteros.</p> <p>2. Insecto: Artrópodo de respiración traqueal, con el cuerpo dividido distintamente en cabeza, tórax y abdomen, con un par de antenas y tres de patas. Los más tienen uno o dos pares de alas y sufren metamorfosis durante su desarrollo.</p> <p>3. Lepidóptera: Orden de Insectos neopteros, endopterigotos, que incluyen, además de las mariposas diurnas, las nocturnas con las polillas, esfinges y pavones.</p> <p>4. Plan de Manejo Ambiental: Es el documento que producto de una evaluación ambiental establece, de manera detallada, las acciones que se implementarán para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos y efectos ambientales negativos que se causen por el desarrollo de un proyecto, obra o</p>	<p>actividad. Incluye los planes de seguimiento, monitoreo, contingencia y abandono según la naturaleza del proyecto, obra o actividad.</p> <p>Artículo 3°. Zocria de ejemplares de artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera. La zocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, con propósitos científicos, comerciales pedagógicos, requerirá únicamente presentación de un Plan de Manejo Ambiental acogiendo los Términos de Referencia que determine la autoridad ambiental de la jurisdicción donde vaya a realizarse la actividad, acordes con las políticas que haya establecido el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible en esta materia, quien expedirá un permiso con el licenciamiento ambiental.</p> <p>Parágrafo. El permiso que otorgue la autoridad ambiental le permitirá al interesado la recolección de los parentales necesarios para iniciar la zocria, salvo que se trate de especies que estén incluidas en los apéndices de la Convención CITES, la Lista de Especies Amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN o que hayan sido catalogadas en alguna categoría de amenaza de extinción por el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible. En estos casos será la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales quien asumirá la competencia.</p> <p>Artículo 4°. Requisitos para tramitar el permiso de zocria de ejemplares de artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera. La persona natural o jurídica interesada en desarrollar la zocria de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, con propósitos científicos, comerciales o pedagógicos, presentará la prueba de su existencia y representación legal, la relación de las especies de la clase o clases, indicadas en esta ley, con las que pretende trabajar, la localización exacta del proyecto de zocria, el área donde pretende hacer la recolección de los parentales y el diseño básico del zocriadero, así como de las medidas contingentes en caso de ser necesario.</p> <p>La autoridad ambiental indicará, en cada caso, el porcentaje de ejemplares que deberá liberar al medio natural con propósitos de repoblación, así como de los lugares en que se cumplirá dicho procedimiento.</p> <p>Parágrafo primero. En todo caso la caza comercial de fauna silvestre requerirá Licencia Ambiental.</p> <p>Parágrafo segundo. El Gobierno nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de esta ley deberá modificar, para la zocria de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden Lepidóptera, las disposiciones reglamentarias vigentes, con el fin de que estos se ajusten a las disposiciones emanadas de la presente Ley.</p> <p>Parágrafo tercero. Respecto al proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación de ejemplares de fauna silvestre nativa de artrópodos de la clase insecta, orden</p>												

Lepidóptera será la autoridad ambiental competente a nivel nacional o regional quien adelantará el debido proceso de autorización, inspección y vigilancia de la actividad.

Parágrafo cuarto. Los ejemplares de especies introducidas en artrópodos de la clase insecta, orden lepidóptera no serán parte del proceso de producción, uso, aprovechamiento, comercialización y exportación del que trata la presente Ley.

Artículo 5º. Una vez comprobada la viabilidad técnica, científica, biológica y económica del zoocriadero en fase experimental, la adaptabilidad de las colonias, su capacidad reproductiva, la autoridad ambiental correspondiente modificara la licencia original a una licencia con fines comerciales, previa solicitud por parte del criador.

Artículo 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Senador:

Pablo Catatumbo T.
PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA
 Senador de la República
 Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 a. m., y se dicta otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 23 de abril de 2025</p> <p>Senador EFRAÍN CEPEDA SARABIA Presidente Senado de la República Ciudad</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 214 de 2024 Senado "Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones"</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>Con el objetivo de dar cumplimiento a lo ordenado por la mesa directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República y conforme a las disposiciones contenidas en la ley 5ª de 1992 y las demás normas que regulan la materia, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 214 de 2024 Senado " Estudio sin Madrugón - Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones</p> <p>Firma el Honorable Senador,</p>  <p>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA Senador de la República</p>	<p>1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este Proyecto de Ley fue radicado el día 3 de septiembre de 2024 por las y los honorables senadores Alejandro Carlos Chacón, Germán Blanco Álvarez, Alfredo Deluque Zuleta, Jonathan Pulido Hernández, Efraín Cepeda Sarabia, Alejandro Vega Pérez, Mauricio Gómez Amín, Lorena Ríos Cuéllar, Claudia Pérez Giraldo, Antonio Correa Jiménez, John Jairo Roldán Avendaño, Fabio Raúl Amín, Miguel Ángel Pinto Hernández, Ariel Ávila Martínez, Juan Carlos García Gómez, Guido Echeverri Piedrahita y Jairo Alberto Castellanos. Por los y las honorables representantes Elizabeth Jay Pang, Wilmer Yesid Guerrero, Karina Bocanegra Pantoja, Julián Peinado Ramírez, Dolce Torres Romero, Rogelio Rozo Anís, Carlos Ardila Espinosa, Gilma Díaz Arias, Hugo Archila Suárez, Carlos Alberto Palacios Mosquera, Kelyn Johana González Duarte, José Octavio Cardona, César Cristian Gómez, Bibiana Aristizábal Saleg, Silvio Carrasquilla Torres, Gustavo Hoyos Franco, Luis Carlos Ochoa Tobón, Marelen Castillo y Juan Diego Echavarría.</p> <p>Dicho texto fue publicado en la Gaceta 1556 de 2024. Una vez remitido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, fui designado como ponente. La ponencia para primer debate fue publicada en la gaceta 2004 del 21 de noviembre de 2024. Posteriormente, fue debatido y aprobado en Comisión Sexta del Senado el día 8 de abril de 2025 sin modificaciones.</p> <p>2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Con el propósito de mejorar la calidad de vida tanto del estudiante como de su núcleo familiar, la presente iniciativa legislativa tiene por objeto establecer la prohibición de inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am por parte de cualquier establecimiento educativo, para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media.</p> <p>3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. INTRODUCCIÓN</p> <p>El horario de inicio de la jornada escolar ocupa un papel crucial tanto en el bienestar físico y mental de los estudiantes como en su rendimiento académico. A su vez, un</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

inicio excesivamente prematuro de la jornada escolar despliega efectos desventajosos en el diario vivir de todas aquellas personas encargadas del cuidado y protección de estos estudiantes menores de edad; situación que se amplifica cuando de hogares con padres o madres cabeza de familia solteros/as se trata. De esta forma se pretende no solo promover un entorno educativo más saludable y propicio

para el aprendizaje, sino también apoyar a las familias a facilitar una mejor organización del tiempo y la logística diaria de cara a su jornada laboral.

La aprobación de esta normativa por parte del Congreso de la República se constituye como un avance hacia el mejoramiento de la calidad de vida de un amplio sector poblacional, profundizando en el respeto por la dignidad humana y la construcción de un sistema educativo más justo y equitativo. Reconocer y respetar las necesidades de descanso y desarrollo integral del núcleo familiar como célula fundamental de la sociedad, contribuye al fortalecimiento de una educación de calidad para todos.

II. Estado actual del inicio de la jornada escolar en Colombia.

La jornada escolar es entendida por el ordenamiento jurídico colombiano como aquél "tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo, de conformidad con las normas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios". A su vez, por expresa habilitación legal del Decreto 1075 de 2015, el inicio de esta podrá ser definida por el rector o director del establecimiento educativo al comienzo de cada año lectivo¹.

Lo anterior evidencia que, actualmente, el inicio de clases está sujeto a la liberalidad de los directivos del colegio para fijar la hora de entrada de todos sus estudiantes. Esta situación ha dado origen a que múltiples instituciones educativas en el país apuesten por establecer el inicio de la jornada escolar a horas muy tempranas. Con lo cual se ha consentido el hecho de que los establecimientos educativos ajusten el horario de las familias a sus necesidades operativas, cuando en la práctica deberían ser las instituciones educativas las que adaptan sus horarios de inicio de clases a las realidades sociales y laborales de las familias colombianas.

¹ Artículo 2.4.3.1.1. Decreto 1075 de 2015.
² Artículo 2.4.3.1.2. Ibid.

destacan la vida en común, la ayuda mutua, la procreación, el sostenimiento y la educación de los hijos. En consecuencia, tanto el Estado como la sociedad deben propender a su bienestar y velar por su integridad, supervivencia y conservación. Lineamientos que permearon su reconocimiento político y jurídico en la Constitución de 1991. El constituyente reguló la institución familiar

*como derecho y núcleo esencial de la sociedad en el artículo 42 Superior. De acuerdo con esta disposición, la familia "se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla". En todo caso, el Estado y la sociedad deben garantizarle protección integral*³. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Es así como el presente Proyecto de Ley se configura como una medida legislativa del Estado Colombiano que propende por el bienestar de la familia en su totalidad. Sin embargo, un muy temprano inicio de la jornada escolar inflige en mayor medida sus efectos desventajosos en aquellos hogares con jefatura femenina o en aquellos hogares de mujeres solas o sin pareja. Este tipo de hogares, "donde una sola persona debe asumir la responsabilidad total del cuidado y sustento de la familia, enfrenta desafíos únicos y significativos. Es un hecho fácilmente constatable que las madres solteras asumen múltiples roles simultáneamente: proveedoras económicas, cuidadoras principales, educadoras, enfermeras, consejeras emocionales, entre muchas otras funciones. Un inicio anterior a las 7:00am de la jornada escolar significa que estas madres deben despertar mucho antes del amanecer para preparar a sus hijos, asegurarse de que desayunen adecuadamente, lleguen a la escuela a tiempo y en condiciones de seguridad, lo cual reduce drásticamente sus horas de descanso y afecta su salud física y mental. Es incuestionable que para muchas madres solteras, la conciliación de horarios laborales y escolares es un reto diario que, en muchas

³ Corte Constitucional. Sentencia T - 292 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Exp. T-5.273.833 y T-5.280.591 acumulados.

La prohibición de inicio de clases antes de las 7:00am por parte los establecimientos educativos en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media se fundamenta en los siguientes:

a. Bienestar General. Impacto positivo en las familias.

La organización y equilibrio entre las responsabilidades escolares y las actividades laborales del hogar, representa una condición de estabilidad fundamental para el correcto desarrollo de un núcleo familiar saludable. El inicio de un horario escolar debe guardar un mínimo de congruencia con las necesidades diarias que afrontan todas las familias de nuestro tejido social, en el cual cada familia presenta particularidades propias que la hacen más o menos susceptible de a una disminución de la calidad de vida como consecuencia de un muy prematuro inicio de jornada escolar.

La familia en general, como núcleo esencial del tejido social colombiano, demanda de una constante y evolutiva protección por parte del Estado para asegurar su estabilidad y desarrollo integral. El impacto positivo que esta iniciativa legislativa ofrece a todas las familias colombianas, cualquiera que sea su composición y especie, optimiza el tiempo disponible en las mañanas, reduce el estrés asociado a horarios tempranos y mejora el descanso necesario para el rendimiento académico y laboral de todos los integrantes de la familia.

Nótese que la Constitución Política de 1991 desde sus primeros artículos le ofrece una importancia mayúscula al papel que la familia desempeña en la sociedad:

"Artículo 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

A su vez, la Corte Constitucional no ha escatimado esfuerzos en desarrollar mandatos constitucionales de Protección a la Familia, por ejemplo, obsérvese la sentencia T 292 de 2016:

"La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano, "toda la comunidad se beneficia de sus virtudes así como se perjudica por los conflictos que surjan de la misma". Entre sus fines esenciales se

ocasiones, se convierte en una fuente de agotamiento, falta de sueño, estrés y/o ansiedad.

Nótese que en Colombia, según el DANE, para el 2022 la proporción de hogares que reconocen como jefa a una mujer fue del 44,2%, situación que representó un aumento frente a los años anteriores:

Área	Porcentaje				Diferencia significativa 2019-2022
	2019	2020	2021	2022	
Total nacional	38,4	39,8	43,1	44,2	Sí
Cabecera	41,6	42,5	46,2	46,7	Sí
Centros poblados y rural disperso	28,3	31,1	32,4	35,8	Sí

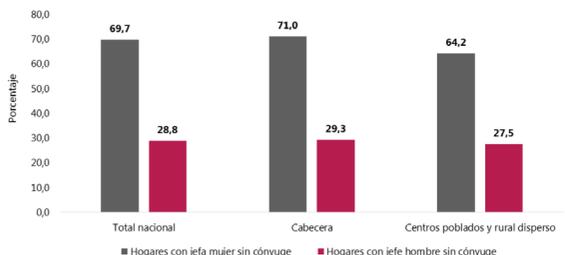
Fuente: DANE. (2022). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Boletín técnico.

De hecho, en departamentos como La Guajira la jefatura femenina es mayor al 50%. A su vez, otros departamentos como Arauca y Chocó se encuentran muy cercanos a esa proporción de hogares con jefatura femenina. Obsérvese:



Fuente: DANE. (2022). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Boletín técnico.

La importancia de un adecuado horario de inicio de la jornada escolar se amplifica cuando se examinan los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada en el 2022, relativos a los hogares encabezados por mujeres solas o sin pareja (69,7%). La encuesta evidencia una desproporción manifiesta al identificar la proporción de hogares con jefatura masculina sin cóyuge (28,8%):



Fuente: DANE. (2022). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Boletín técnico.

b. Acciones afirmativas como protección especial a las madres cabeza de familia.

La Corte Constitucional en su sentencia SU 388 de 2005 esclareció los presupuestos jurisprudenciales para que una mujer pueda ser considerada como una "madre cabeza de familia" en los siguientes términos:

"La Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del

hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter

permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar⁵.

La jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido, en múltiples ocasiones, la difícil situación que enfrentan las mujeres especialmente en su rol de madres cabeza de familia. Manifiestó el máximo tribunal constitucional, en su sentencia C 184 de 2003:

"3.2.2. Como se indicó, uno de los roles que culturalmente se impuso a la mujer fue el de "encargada del hogar" como una consecuencia del ser "madre", de tal suerte que era educada y formada para desempeñar las tareas del hogar, encargarse de los hijos y velar por aquellas personas dependientes, como los ancianos. Sin desconocer la importancia que juega toda mujer, al igual que todo hombre, dentro de su hogar, el constituyente de 1991 quiso equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular.

Suponer que el hecho de la "maternidad" implica que la mujer debe desempeñar ciertas funciones en la familia, ha llevado, por ejemplo, a que tengan que soportar dobles jornadas laborales: una durante el día como cualquier otro trabajador y otra en la noche y en sus ratos libres, desempeñando las labores propias de la vida doméstica. Esta imagen cultural respecto a cuál es el papel que debe desempeñar la mujer dentro de la familia y a cuál "no" es el papel del hombre respecto de los hijos, sumada al incremento de separaciones, así como al número creciente de familias sin padre por cuenta del conflicto armado y la violencia generalizada, trajo como consecuencia que una cantidad considerable de grupos familiares tuvieran una mujer como cabeza del mismo (...)."

⁵ Corte Constitucional, sentencia SU 388 de 2005 (MP Clara Inés Hernández; SV, Jaime Araújo Rentería).

Recuérdese que la Constitución Política de 1991, en su artículo 13, ordena que es una obligación del Estado el promover "las condiciones para que la igualdad sea y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados". Ante lo cual, nuestro órgano de cierre constitucional ha puntualizado, con suprema precisión, que el cumplimiento de estos cometidos constitucionales se materializa mediante las denominadas "acciones afirmativas". Y, además, otorgó la corte dicha responsabilidad de forma primaria en el Congreso de la República:

"(...) **para el diseño e implementación concreta de las acciones afirmativas el primer llamado a intervenir es el Legislador**, en tanto órgano de deliberación política y escenario democrático del más alto nivel y cuya actividad, más que importante, es imprescindible para poner en escena mecanismos que permitan alcanzar niveles mínimos de igualdad sustantiva, especialmente bajo la óptica de la igualdad de oportunidades⁶.

Acatando dicha exigencia constitucional, el Congreso aprobó la ley 82 de 1993, relativa a la protección de la mujer cabeza de familia. En dicho normatividad se buscó propiciar condiciones favorables en diversos escenarios como el acceso al sistema de seguridad social en salud, a

programas educativos, el fomento de la actividad económica, entre otras. Sin embargo, el desarrollo de nuevas acciones afirmativas debe revestirse como una lucha permanente del legislador. Razón por la cual, la presente iniciativa legislativa pretende aportar un sólido avance en la protección de las madres cabeza de familia como sujeto históricamente discriminado en una pluralidad de escenarios.

c. Efectos del inicio temprano de la jornada escolar.

Distintos estudios han abordado las incidencias e implicaciones que genera el inicio temprano de la jornada escolar, así como los beneficios y resultados de un inicio no tan temprano de dicha jornada. Estas investigaciones resaltan aspectos como el rendimiento académico, la asistencia, la salud física y mental de los estudiantes. Por lo

⁶ Corte Constitucional, sentencia SU 388 de 2005 (MP Clara Inés Hernández; SV, Jaime Araújo Rentería).

anterior, se hace necesario profundizar en este mar de literatura que permitirá fundamentar y corroborar la importancia de esta iniciativa, protegiendo así a los estudiantes y promoviendo un entorno educativo más saludable y efectivo.

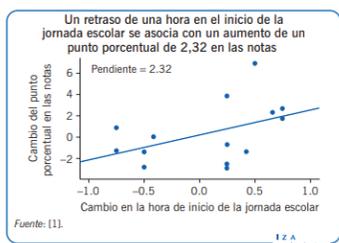
Según Marta Forero Gonzales, vicedecana de investigación y transferencia en la Facultad de Formación del Profesorado y Educación, Universidad Autónoma de Madrid, los jóvenes tienden a estar más activos y alertas a medida que avanza la noche; prefieren acostarse más tarde y, como resultado, experimentan una notable somnolencia durante las primeras horas de la mañana. La jornada escolar a tempranas horas de la mañana solo implica una privación del sueño y como resultado de ello, la aparición de problemas conductuales, la falta de atención, un rendimiento académico inferior o un número mayor de accidentes o lesiones. Por lo anterior, resulta conveniente que se modifique y replantee el inicio de la jornada escolar en atención a los efectos que implican el inicio temprano de la jornada estudiantil⁷.

En contraste, la universidad de Santa Clara de E.E.U.U. realizó un estudio acerca de los efectos educativos de la hora del comienzo de la Jornada escolar, en la que afirman que el retraso de la hora de comienzo de la jornada escolar puede ser una forma económica de mejorar las notas de los estudiantes y que puedan asistir cumplidamente a sus clases. Además de lo anterior, se puede presentar una mejora en el bienestar emocional de los estudiantes tema que no es menor entendiendo la problemática que hoy viven los jóvenes con relación a su salud mental⁸.

A continuación podemos evidenciar los efectos positivos en la mejora de notas estudiantiles por el retraso de una hora en el inicio de la jornada escolar, según la Universidad de Santa Clara (E.E.U.U)

⁷ ¿Cómo afecta el horario al rendimiento de los estudiantes? (theconversation.com).

⁸Maghakian Shapiro, Teny (2015). Los efectos educativos de la hora de comienzo de la jornada escolar. Universidad de Santa Clara (E.E.U.U).



Fuente: Los efectos educativos de la hora de comienzo de la jornada escolar. IZA World of Labor 2015: Universidad de Santa Clara (EE. UU.)

Como lo hemos mencionado, los distintos beneficios de iniciar la jornada escolar más tarde además de su mejoría en la salud mental, puede beneficiar la salud física, y mitigar efectos como la obesidad, depresión, ansiedad. Permitir que los adolescentes duerman lo necesario favorece un mejor estado de ánimo, una mayor capacidad de concentración y una mayor resistencia a enfermedades.

Por consiguiente, comenzar las clases después de las 7:00 a.m., o más tarde mejora la calidad del sueño de los estudiantes, lo que a su vez beneficia su salud física, bienestar psicológico, atención, concentración, rendimiento académico y seguridad al conducir.

“La Sociedad de Medicina Conductual recomienda que los funcionarios escolares comiencen las clases de secundaria y preparatoria a las 8:30 A.M. o más tarde. Dicho horario promueve la salud del sueño de los estudiantes, lo que resulta en mejoras en la salud física, el bienestar psicológico, la atención y la concentración, el rendimiento académico y la seguridad al conducir.”⁹

⁹ Tracy Trevorrow, Eric S Zhou, Jessica R Dietch, Brian D Gonzalez, Position statement: start middle and high schools at 8:30 am or later to promote student health and learning. *Translational Behavioral Medicine*, Volume 9, Issue 1, February 2019, Pages 167–169, <https://doi.org/10.1093/tbm/iby020>

En fundamento de lo anterior, se puede mencionar que la evidencia científica y las experiencias internacionales respaldan de manera contundente la importancia de ajustar el horario de inicio de la jornada escolar a las 7:00 a.m. ó más tarde. Este cambio no solo responde a las necesidades biológicas y psicológicas de los estudiantes, sino que también promueve un entorno educativo más justo y equitativo de cada a las familiar colombianas. Al permitir que los adolescentes, niños y niñas duerman lo suficiente, se favorece su bienestar integral, mejorando su salud física, su estabilidad emocional y su capacidad cognitiva. Por ende, establecer este cambio en la legislación colombiana se alinea con las mejores prácticas que reflejan un compromiso con el desarrollo integral de nuestros estudiantes y la salud de las familias colombianas.

e. La jornada escolar y sus horas efectivas de atención: Una mirada internacional.

La jornada escolar, entendida internacionalmente como el período durante el cual los estudiantes asisten a las aulas de clases, en su duración y estructura depende de las políticas públicas educativas de cada país. La importancia de la jornada escolar es fundamental, ya que impacta directamente en la calidad y los resultados del sistema educativo. Una jornada bien definida y adaptada a las necesidades de los estudiantes es crucial para fomentar un aprendizaje más efectivo y un entorno educativo óptimo.

Ajustar la intensidad horaria de la jornada escolar es, por tanto, un elemento clave para mejorar el sistema educativo y garantizar un desarrollo académico integral para todos los estudiantes.

Es crucial destacar que las horas efectivas de clase y el nivel de atención durante este tiempo desempeñan un papel fundamental en el proceso de aprendizaje. Un estudio llevado a cabo por la Universidad Politécnica Salesiana de Ecuador en 2022, sobre la optimización de la atención y el tiempo de concentración en estudiantes, presenta datos específicos sobre los niveles de atención en niños de 1 a 10 años. Este estudio proporciona una visión detallada del impacto de la duración y calidad de la atención en el rendimiento de los alumnos.

EDAD	TIEMPO DE CONCENTRACIÓN
1 AÑO	3 a 5 minutos
2 AÑOS	4 a 10 minutos
3 AÑOS	6 a 15 minutos
4 AÑOS	8 a 20 minutos
5 AÑOS	10 a 25 minutos
6 AÑOS	12 a 30 minutos
7 AÑOS	14 a 35 minutos
8 AÑOS	16 a 40 minutos
9 AÑOS	18 a 45 minutos
10 AÑOS O MÁS	20 a 50 minutos

Fuente: Viloría Chilina (2019).

Como se puede observar, el tiempo de atención en niños de 10 años o más rara vez excede los 50 minutos. Por lo tanto, es razonable concluir que sesiones de clase de 60 minutos pueden no ser óptimas, dado que la capacidad de los estudiantes para mantener un nivel de atención sostenido a lo largo de toda la clase es limitada. Este desajuste sugiere que la duración de las clases debería ser ajustada para alinearse mejor con los patrones de atención y concentración observados en esta franja etaria, a fin de maximizar la efectividad del aprendizaje.

Aunque la atención de las personas puede llegar a ser un término difícil de calcular por que cada persona tiene diversas capacidades en lo que influirían en la medición de dicha concentración. En reciente artículo publicado por la editorial *Ethic* titulado **¿Cuánto dura la concentración?**, expresan que:

“La capacidad de concentración que tiene una persona es de un valor incalculable para su transcurso vital. De dicha capacidad dependerá su desarrollo personal, intelectual, profesional y social. La gran mayoría de estudios al respecto coinciden en que el tiempo máximo de concentración en una misma tarea de una persona adulta es de 45 minutos. A partir de ahí, aunque la persona se esfuerce en mantener dicha concentración, esta comienza a decaer de manera vertiginosa, y el cerebro reclama un período de descanso que le permita reiniciar la tarea de la que se estaba ocupando. Dichos estudios han facilitado que las clases escolares no sobrepasen los 45 minutos”¹⁰ (Negrilla y subrayado fuera del tecto original).

En países como Chile, la jornada escolar está diseñada de manera coherente con los patrones de atención previamente mencionados., es por ello que:

“Las horas de trabajo escolar son de 45 minutos y se insertan en un marco cronológico más amplio, que deja espacio para otras formas de ocupación del tiempo”¹¹.

Para el caso de Finlandia, uno de los países con un alto nivel académico estudiantil pareciera resaltar aquella máxima de:

“menos es más” por lo que “La duración de la jornada académica cambia entre cursos. En los cursos inferiores, dura más que en los superiores. Las clases suelen durar 45 minutos. Entre clases, los niños salen al patio del colegio. Los profesores vigilan a los niños. La semana académica tiene unas 20 clases”¹². (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En consecuencia, se ha demostrado que la eficacia del aprendizaje está más vinculada a la calidad de la instrucción que a la mera cantidad de tiempo dedicado. Por lo tanto, una unidad horaria de 45 minutos, tal como lo plantea este Proyecto, se considera un período óptimo y razonable para facilitar el desarrollo efectivo del aprendizaje. Además, este intervalo temporal resulta adecuado para estudiantes que tienen dificultades para

¹⁰ *Ethic*, Marzo 2024. <https://ethic.es/2024/05/cuanto-dura-la-concentracion/>.
¹¹ La jornada escolar y su extensión, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Sep, 2022. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33539/1/BCN___Jornada_Escolar_Completa_Final.pdf
¹² Infoninland, Junio de 2024, <https://www.infofinland.fi/es/education/comprehensive-education>

<p>mantener la atención durante períodos más prolongados, como 60 minutos o más. Adaptar la duración de las clases a las capacidades atencionales de los alumnos no solo mejora la retención de la información, sino que también optimiza el proceso educativo al asegurar que cada sesión se lleve a cabo dentro de un rango de tiempo en el cual los estudiantes pueden participar de manera activa y concentrada.</p> <p>III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.</p> <p>a. Fundamentos Constitucionales.</p> <p>El artículo 44 de la Constitución Política de 1991 ordena que la educación es un derecho fundamental de los niños, los cuales por esta disposición expresa constitucional prevalecen sobre los derechos de los demás:</p> <p><i>“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán</i></p> <p><i>también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</i></p> <p><i>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</i></p> <p><i>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.” (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).</i></p> <p>El artículo 67 de la Constitución Política de 1991 establece la doble connotación de la “educación” como un derecho y como un servicio público que tiene una función social:</p>	<p><i>“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</i></p> <p><i>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</i></p> <p><i>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</i></p> <p><i>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</i></p> <p><i>Corresponde al 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; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</i></p> <p><i>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.” (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).</i></p> <p>Dentro del Título VI relativo a la Rama Legislativa, el artículo 150 de la Constitución política de 1991 ordena:</p> <p><i>“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</i></p> <p><i>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.</i> <i>(...)” (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).</i></p>
<p>b. Normatividad.</p> <p>El artículo 85 de la ley 115 de 1994 “Por medio de la cual se expide la ley general de educación”, modificado por el artículo 57 de la Ley 1753 de 2015, define y ordena lo relativo a las jornadas en los establecimientos educativos:</p> <p><i>“Artículo 85. Jornadas en los establecimientos educativos. El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única, la cual se define para todos los efectos, como la jornada escolar en la cual los estudiantes desarrollan actividades que forman parte del plan de estudios del establecimiento educativo y el receso durante al menos siete (7) horas al día. Tratándose de preescolar el tiempo dedicado al plan de estudios será al menos de seis (6) horas.</i></p> <p><i>Las secretarías de educación implementarán los mecanismos para asegurar que los establecimientos educativos entreguen, dentro de sus informes periódicos de evaluación, la relación del total de horas efectivas desarrolladas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales, establecidas por la Ley General de Educación.</i></p> <p><i>Excepcionalmente, cuando las limitaciones del servicio educativo impidan el desarrollo de la jornada única, podrán ofrecerse dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna, bajo la responsabilidad de una misma administración. La jornada escolar nocturna se destinará, preferentemente, a la educación de adultos de que trata el Título III de la presente ley.”</i></p>	<p>A su vez, el Decreto 1075 de 2015, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 1850 de 2002, regula en los artículos 2.4.3.1.1 y 2.4.3.1.2 lo relativo a la jornada escolar y su horario en los siguientes términos:</p> <p><i>“Artículo 2.4.3.1.1. Jornada escolar. Es el tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo, de conformidad con las normas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios.</i></p> <p><i>Artículo 2.4.3.1.2. Horario de la jornada escolar. El horario de la jornada escolar será definido por el rector o director, al comienzo de cada año lectivo, de conformidad con las normas vigentes, el proyecto educativo institucional y el plan de estudios, y debe cumplirse durante las cuarenta (40) semanas lectivas establecidas por la Ley 115 de 1994 y fijadas por el calendario académico de la respectiva entidad territorial certificada.</i></p> <p><i>El horario de la jornada escolar debe permitir a los estudiantes, el cumplimiento de las siguientes intensidades horarias mínimas, semanales y anuales, de actividades pedagógicas relacionadas con las áreas obligatorias y fundamentales y con las asignaturas optativas, para cada uno de los grados de la educación básica y media, las cuales se contabilizarán en horas efectivas de sesenta (60) minutos.</i></p> <p><i>Horas semanales Horas anuales</i></p> <p><i>Básica primaria 25 1.000</i></p> <p><i>Básica secundaria y media 30 1.200</i></p> <p><i>Parágrafo 1. En concordancia con los artículos 23 y 31 de la Ley 115 de 1994, como mínimo el 80% de las intensidades semanales y anuales señaladas en el presente artículo serán dedicadas por el establecimiento educativo al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales.</i></p> <p><i>Parágrafo 2. La intensidad horaria para el nivel preescolar será como mínimo de veinte (20) horas semanales efectivas de trabajo con estudiantes, las cuales</i></p>

serán fijadas y distribuidas por el rector o director del establecimiento educativo".
(Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

IV. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ordena:

"Artículo 7o. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, **que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios**, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.**

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces". (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con respecto a la anterior normativa, resulta conveniente precisar que el presente proyecto de ley no se reconoce como una iniciativa legislativa que "ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios". Como se advirtió con suma minuciosidad en líneas precedentes, el objeto de esta

iniciativa legislativa apunta a prohibir que la jornada escolar inicie antes de las 7:00 am en los establecimientos educativos para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media. Por consiguiente, deviene con total claridad que la aprobación de esta ley por el Congreso de la República no genera un impacto fiscal para el Gobierno Nacional.

V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de lo expuesto, presento ponencia favorable y propongo a los miembros de la plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 214 de 2024 Senado "Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones".

Cordialmente,



GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 214 DE 2024 SENADO
" POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHÍBE EL INICIO DE LA JORNADA ESCOLAR
ANTES DE LAS 7:00 AM, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la prohibición de inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am por parte de cualquier establecimiento educativo público o privado para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 85. Jornadas en los establecimientos educativos. El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única, la cual se define para todos los efectos, como la jornada escolar en la cual los estudiantes desarrollan actividades que forman parte del plan de estudios del establecimiento educativo y el receso durante al menos siete (7) **horas-al-día unidades horarias de 45 minutos cada una**. Tratándose de preescolar el tiempo dedicado al plan de estudios será al menos de seis (6) **horas unidades horarias de 45 minutos cada una**.

Las secretarías de educación implementarán los mecanismos para asegurar que los establecimientos educativos entreguen, dentro de sus informes periódicos de evaluación, la relación del total de horas efectivas desarrolladas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales, establecidas por la Ley General de Educación.

Excepcionalmente, cuando las limitaciones del servicio educativo impidan el desarrollo de la jornada única, podrán ofrecerse dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna, bajo la responsabilidad de una misma administración. La jornada escolar nocturna se destinará, preferentemente, a la educación de adultos de que trata el Título III de la presente ley.

Parágrafo. En ningún caso el inicio de la jornada escolar por parte del establecimiento educativo para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media podrá iniciar antes de las 7:00 am.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 8 DE ABRIL DE 2025, DEL PROYECTO DE LEY No. 214 DE 2024 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHIBE EL INICIO DE LA JORNADA ESCOLAR ANTES DE LAS 7:00 AM, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la prohibición de inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am por parte de cualquier establecimiento educativo público o privado para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles de educación inicial, preescolar, básica y media.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 85 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 85. Jornadas en los establecimientos educativos. El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única, la cual se define para todos los efectos, como la jornada escolar en la cual los estudiantes desarrollan actividades que forman parte del plan de estudios del establecimiento educativo y el receso durante al menos siete (7) horas al día unidades horarias de 45 minutos cada una. Tratándose de preescolar el tiempo dedicado al plan de estudios será al menos de seis (6) horas unidades horarias de 45 minutos cada una.

Las secretarías de educación implementarán los mecanismos para asegurar que los establecimientos educativos entreguen, dentro de sus informes periódicos de evaluación, la relación del total de horas efectivas desarrolladas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales, establecidas por la Ley General de Educación.

Excepcionalmente, cuando las limitaciones del servicio educativo impidan el desarrollo de la jornada única, podrán ofrecerse dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna, bajo la responsabilidad de una misma administración. La jornada escolar nocturna se destinará, preferentemente, a la educación de adultos de que trata el Título III de la presente ley.

Parágrafo. En ningún caso el inicio de la jornada escolar por parte del establecimiento educativo para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media podrá iniciar antes de las 7:00 am.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



Comisión Sexta Constitucional Permanente

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 8 de abril de 2025, el Proyecto de Ley **No. 214 de 2024 SENADO** “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHIBE EL INICIO DE LA JORNADA ESCOLAR ANTES DE LAS 7:00 A. M., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – ESTUDIO SIN MADRUGÓN”, según consta en el Acta No. 40, de la misma fecha.

JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Secretario General

Comisión Sexta Constitucional Permanente

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por el Honorable Senador **GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA**, al Proyecto de Ley **No. 214 de 2024 SENADO** “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHIBE EL INICIO DE LA JORNADA ESCOLAR ANTES DE LAS 7:00 A. M., Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – ESTUDIO SIN MADRUGÓN”, **DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 “REGLAMENTO DEL CONGRESO”**, para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS
Secretario General
Comisión Sexta del Senado

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 22 DE ABRIL DE 2025 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se crea y se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 22 DE ABRIL DE 2025 AL PROYECTO DE LEY No. 202 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA Y SE IMPLEMENTA LA CÁTEDRA DE EDUCACIÓN EMOCIONAL EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE COLOMBIA EN LOS NIVELES DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como fin crear e implementar, la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media, en concordancia con el proyecto educativo institucional PEI de todas las instituciones educativas del país.</p> <p>Artículo 2º. Definiciones.</p> <p>Educación emocional: Es un proceso educativo, intencional, continuo y permanente, que complementa el desarrollo cognitivo, permitiendo desde la práctica educativa y pedagógica, el desarrollo de competencias emocionales, para potencializar el desarrollo integral de la personalidad y aumentar el bienestar personal y social.</p> <p>Inteligencia emocional: Capacidad para percibir, reconocer, comprender, expresar y regular las emociones propias, motivarse a sí mismo, reconocer las emociones de los demás y establecer relaciones empáticas, con el fin de crecer a nivel emocional, personal y social.</p> <p>Emoción: Las emociones pueden definirse como un estado complejo del organismo, con componentes fisiológicos, cognitivos, conductuales, sociales, culturales, económicos y experienciales, que varían en la intensidad y la valoración subjetiva del individuo, y suelen estar provocadas por situaciones interpersonales o hechos que merecen atención, porque afectan el bienestar.</p>	<p>Competencias emocionales: Conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para facilitar la comprensión, expresión y regulación emocional. Las competencias emocionales comprenden: Conciencia Emocional, Regulación Emocional, Autonomía, Inteligencia Interpersonal, y Habilidades de Vida y Bienestar.</p> <p>Bienestar: Constituye un componente fundamental en la satisfacción de las personas con su vida y el entorno. Hace referencia a la consecución de la felicidad, el crecimiento personal y el desarrollo del potencial humano, directamente relacionado con las condiciones materiales de su existencia y el funcionamiento vital dentro de la sociedad.</p> <p>Comunidad educativa: Se llama a toda agrupación de personas cohesionadas por un interés común que es la educación. Sus integrantes son personas afectadas y que afectan a la educación, como directores, administrativos y directivos de escuela, maestras, estudiantes, padres de familia, educadores, egresados y profesores.</p> <p>Recuperación psicoafectiva: Es un proceso que busca promover en las niñas, niños y adolescentes con interferencias significativas en su desarrollo y bienestar, el despliegue de recursos biológicos, afectivos, cognitivos y sociales para favorecer la resignificación de su historia, reconciliación y el desarrollo de la resiliencia, favoreciendo el tránsito efectivo de los momentos evolutivos, sus conflictos y los pilares de la organización del yo en la consolidación de vínculos, autonomía, regulación, identidad y socialización.</p> <p>Desarrollo psicoafectivo: Conjunción de pulsiones, emociones, sentimientos y reacciones psicológicas influidas por factores biológicos y ambientales que se originan, interrelacionan e integran con las otras áreas del desarrollo como la física, cognitiva y social, para el desarrollo y funcionamiento de la personalidad.</p> <p>Conductas de riesgo: Las conductas de riesgo son acciones o comportamientos que una persona elige llevar a cabo y que puede llevar a consecuencias nocivas. Las conductas de riesgo son elecciones o hábitos que una persona adopta. A diferencia de muchos factores de riesgo, las conductas de riesgo están bajo el control del individuo y pueden ser modificadas con cambios de comportamiento. Entre las conductas de riesgo encontramos: i) consumo de sustancias: abuso de alcohol y drogas, uso indebido de medicamentos, aislamiento social; ii) conductas autodestructivas: autolesiones,</p>
<p>pensamientos suicidas o intentos de suicidio; iii) estilo de vida poco saludable: sedentarismo, mala alimentación, falta de sueño; iv) manejo inadecuado del estrés: evasión de problemas, comportamientos impulsivos; v) relaciones tóxicas: violencia doméstica o abuso, dependencia emocional; vi) conductas adictivas: uso excesivo de tecnología, juego patológico; vii) negación o minimización de problemas: negarse a reconocer problemas de salud mental, automedicación; viii) perfeccionismo y autocrítica excesiva: exigencias irrealistas, autocrítica constante; ix) conductas violentas o agresivas: agresión hacia otros, autodesprecio.</p> <p>Factores de riesgo: Los factores de riesgo son condiciones, características o situaciones que aumentan la probabilidad de que una persona desarrolle conductas de riesgo. Estos factores pueden ser de origen biológico, psicológico, social o ambiental. Los factores de riesgo suelen ser externos o internos al individuo, y pueden incluir elementos sobre los cuales la persona tiene poco o ningún control, como antecedentes familiares, genética o experiencias traumáticas. Los factores de riesgo pueden ser condiciones preexistentes o situaciones que predisponen a una persona a comportamientos nocivos, mientras que las conductas de riesgo son acciones específicas que la persona realiza y que pueden desencadenar o agravar estos problemas. Los factores de riesgo a menudo no están bajo el control directo de la persona, mientras que las conductas de riesgo generalmente son el resultado de elecciones personales y pueden ser modificadas. Entre los factores de riesgo que facilitan la adopción de conductas de riesgo se encuentran: el consumo de sustancias psicoactivas parentales, el consumo de tabaco y alcohol durante el embarazo (de los progenitores), ser víctima de bullying o acoso escolar, o del ciberacoso; relaciones interpersonales violentas, entorno socioeconómico empobrecido, estar expuesto a situaciones traumáticas, a situaciones adversas en la infancia, la violencia sexual, la violencia intrafamiliar, el suicidio, entre otros.</p> <p>Parágrafo 1º: Estas definiciones en el marco de la creación de los lineamientos y la reglamentación de la Cátedra de Educación Emocional, pueden ser ajustados o modificados por la entidad competente.</p> <p>Artículo 3º: Teniendo en cuenta la fundamentación científica y metodológica de la Cátedra de Educación Emocional, se brindará un proceso formativo a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, el cual estará liderado por el Ministerio</p>	<p>de Educación Nacional y el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 1º: El Ministerio de Educación deberá capacitar a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores de las instituciones educativas públicas y privadas de los niveles preescolar, básica y media del país; con la finalidad de garantizar la implementación efectiva de la Cátedra de Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 2º: Las instituciones de educación superior que ofertan programas relacionados con Ciencias de la Educación o la formación docente y ciencias de la salud, dentro de su autonomía podrán incluir en sus currículos formativos, cátedras sobre Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 3º: El Ministerio de Educación Nacional podrá asociarse con entidades de carácter público o privado para garantizar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores.</p> <p>Artículo 4: En el marco de la Cátedra de Educación Emocional, las instituciones educativas de los niveles preescolar, básica y media deberán fomentar la participación entre los padres, madres, cuidadores y los estudiantes.</p> <p>Parágrafo: Los padres, madres o tutores legales tendrán el derecho irrenunciable de decidir el tipo de educación que recibirán sus hijos o menores bajo su tutela, de acuerdo con sus convicciones filosóficas, éticas, morales o religiosas. Las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, deberán informar de manera clara, oportuna y detallada a los padres o tutores sobre las metodologías pedagógicas, contenidos curriculares, enfoques formativos y materiales didácticos que se implementen en el proceso educativo en lo que corresponde a la Cátedra de Educación Emocional.</p> <p>Artículo 5º: El Ministerio de Educación Nacional contará con un periodo de seis (06) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, para convocar y crear la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional. La Comisión quedará constituida así:</p> <p style="margin-left: 40px;">1. El Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado(a).</p>

<p>2. El Ministro(a) de Salud y Protección Social o su delegado(a).</p> <p>3. Un representante de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE).</p> <p>4. Un representante de la academia con experiencia en programas de desarrollo psicoafectivo y educación emocional.</p> <p>5. Un representante del Colegio Colombiano de Psicólogos (COLPSIC) experto en salud mental y desarrollo infantil.</p> <p>6. Un representante de la Confederación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia.</p> <p>7. Un representante de las secretarías de educación departamentales o municipales.</p> <p>Artículo 6°: Funciones de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación sobre la Cátedra de Educación Emocional. La Comisión Nacional de Seguimiento de la Cátedra de Educación Emocional tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Supervisar y hacer seguimiento a la implementación de la Cátedra Educación Emocional en los niveles educativos de preescolar, básica y media. 2. Supervisar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, a partir de los lineamientos científicos y metodológicos que fundamentan la Cátedra de Educación Emocional. 3. Emitir observaciones y recomendaciones semestralmente los primeros dos años de implementación y después anualmente frente a la Cátedra Educación Emocional, con el objetivo de fortalecer la implementación efectiva de esta en las instituciones educativas públicas y privadas en el país. 4. Aprobar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos que diseñe el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional. <p>Parágrafo 1°: Las observaciones y recomendaciones emitidas por la Comisión serán puestas en conocimiento de la sociedad civil de acuerdo a lo establecido por la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley 1712 de 2014), y la ley que la modifique o derogue.</p>	<p>Artículo 7°. Lineamientos generales para la formulación, implementación y evaluación de la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media. La formulación, implementación y evaluación de la Cátedra de Educación Emocional, tendrá un carácter informativo, instructivo, formativo y preventivo cuyo propósito será facilitar, en las y los estudiantes desde el nivel preescolar hasta la media, el conocimiento de sí mismo, la regulación emocional, el manejo adecuado de conflictos propios de cada momento de desarrollo, y la potencialización de habilidades para la vida y competencias emocionales en el marco de una sociedad pacífica, generando consciencia, transformando comportamientos y redefiniendo valores culturales, que permitan en las y los estudiantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La estructuración integral de su identidad, incluyendo el respeto por su propia individualidad y la de los demás 2. La búsqueda del bienestar emocional, personal y social. 3. El desarrollo de relaciones constructivas y empáticas con sus figuras de cuidado y amor, pares, y sociedad en general. 4. Desarrollo de la autonomía, la toma de decisiones asertivas y la construcción de su proyecto de vida. 5. Prevención de conductas de riesgo y problemas que afectan el bienestar emocional y desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia, incluyendo el abuso sexual infantil, mediante estrategias de autocuidado, identificación de riesgos y respeto por los límites personales. Para ello, se podrán establecer convenios con entidades públicas o privadas con experiencia en protección de la niñez, salud mental, educación o prevención de la violencia sexual, contribuyendo así a la construcción de una sociedad más resiliente y pacífica. 6. La implementación deberá garantizar el enfoque diferencial para estudiantes con discapacidad, adaptando materiales, contenidos y metodologías a sus necesidades específicas. <p>Parágrafo: La implementación de la Cátedra de Educación Emocional tendrá como elemento transversal la comprensión y el abordaje de los determinantes socioculturales y económicos de la salud mental y el desarrollo emocional de las personas.</p> <p>Artículo 8°: El Ministerio de Salud y Protección Social deberá, dentro del término de implementación de esta ley, aplicar una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental</p>
<p>(ENSM) que permita a las instituciones educativas conocer información sobre la salud mental de las niñas, niños y adolescentes, junto con sus determinantes socioculturales y económicos, a efectos de implementar la cátedra</p> <p>Artículo 9°: Evaluación. El Ministerio de Educación Nacional implementará la evaluación de competencias emocionales a través del ICFES mediante las pruebas SABER de acuerdo con cada uno de los niveles de educación preescolar, básica y media o la prueba que haga sus veces.</p> <p>Artículo 10°: Enfoque Territorial. El Ministerio de Educación Nacional deberá garantizar el enfoque territorial en la implementación de la Cátedra Educación Emocional, teniendo en cuenta la diferencia de las regiones en factores como: las afectaciones generadas por el conflicto armado, la pobreza monetaria y multidimensional, los indicadores de salud mental, así como otros que dicha cartera ministerial considere pertinentes.</p> <p>Asimismo, el Ministerio de Educación deberá promover contenidos adaptados a las realidades étnicas, culturales y lingüísticas de las regiones, incluyendo las comunidades indígenas y afrodescendientes.</p> <p>Artículo 11°: Rutas de Atención. Las instituciones educativas garantizarán la activación de rutas de atención, protección y restablecimiento de derechos existentes en la legislación vigente con el fin de garantizar el acompañamiento Psicosocial y la Recuperación Psicoafectiva y Emocional de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Artículo 12°: Reglamentación. El Ministerio de Educación Nacional será la autoridad competente para la aplicación de esta ley.</p> <p>La reglamentación de la educación emocional dentro del sistema educativo nacional deberá ser expedida por el gobierno, en los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>La presente ley se articulará con los programas, iniciativas, proyectos o estrategias afines a Bienestar Emocional y competencias socioemocionales desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional</p>	<p>Artículo 13°: Campo de aplicación. La presente ley aplicará en todo el territorio colombiano en las instituciones educativas de carácter público y privado en los niveles de preescolar, básica, y media. La población objeto incluye a estudiantes, docentes, cuidadores, trabajadores sociales, orientadores estudiantiles, padres de familia, y demás miembros de la comunidad educativa.</p> <p>Artículo 14° (NUEVO): Funciones. Adiciónese los siguientes numerales al Artículo 8 de la Ley 1620 de 2013 frente a las funciones en materia de Educación emocional del Comité Nacional de Convivencia Escolar:</p> <p>(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 15. Formular los lineamientos pedagógicos, metodológicos y curriculares específicos para la Cátedra de Educación Emocional. 16. Realizar mesas de trabajo interdisciplinarias e intersectoriales que integren saberes regionales, prácticas pedagógicas y experiencias comunitarias relevantes para la estructuración de la cátedra de educación emocional en el país. 17. Emitir conceptos técnicos semestrales sobre el desarrollo e impacto de la cátedra de educación emocional en las instituciones educativas del país. 18. Proponer ajustes pedagógicos a la cátedra de educación emocional según los niveles educativos, contextos territoriales y evolución de las necesidades psicoemocionales de la población estudiantil. <p>Parágrafo 2 (nuevo). El Comité Nacional de Convivencia Escolar, tendrá la potestad de convocar e implementar mesas con expertos, con el fin de revisar, retroalimentar y ajustar la propuesta de innovación curricular que se formule para la construcción de la Cátedra de Educación Emocional, incluyendo sus lineamientos, enfoques, metodologías, así como su monitoreo y evaluación.</p> <p>Artículo 15°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.</p>

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 22 de abril de 2025 al **PROYECTO DE LEY No. 202 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA Y SE IMPLEMENTA LA CÁTEDRA DE EDUCACIÓN EMOCIONAL EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE COLOMBIA EN LOS NIVELES DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Cordialmente,

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 22 de abril de 2025, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 547 - Jueves, 24 de abril de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 300 de 2024 Senado, 406 de 2024 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para fomentar la zootecnia de ejemplares de fauna silvestre nativa de las clases insecto orden Lepidoptera, y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de Ley número 214 de 2024 Senado, por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 a. m., y se dicta otras disposiciones..... 5

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del día 22 de abril de 2025 al Proyecto de Ley número 202 de 2024 Senado, por medio de la cual se crea y se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones..... 12