



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1289

Bogotá, D. C., viernes, 1° de agosto de 2025

EDICIÓN DE 22 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

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2025 SENADO

*por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones.*

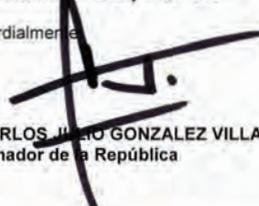
Bogotá D.C. julio 22 de 2025

Doctor  
**DIEGO GONZALEZ GONZALEZ**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. "Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones".

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, en ejercicio de la potestad legislativa consagrada en la Constitución y de conformidad con las leyes y normas de la iniciativa legislativa, radico en su despacho el Proyecto de Ley "Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones", para que inicie su trámite legislativo, al tenor del capítulo sexto, del proceso legislativo ordinario, establecido en la Ley 5 de 1992.

Cordialmente

  
**CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA**  
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NUMERO 036 2024 SENADO

*"Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**ARTÍCULO 1°. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto crear el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, establecer los lineamientos generales, los objetivos, la estructura y la articulación necesaria entre los distintos componentes y actores del Sistema, que permitan la organización, el desarrollo de programas de profesionalización, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes y directivos docentes, para contribuir con su desarrollo humano y profesional, con el mejoramiento de sus prácticas pedagógicas y su desempeño disciplinar en los distintos niveles y ciclos de la educación formal y en las distintas modalidades de atención educativa a poblaciones diversas o vulnerables, con enfoque de género, intersectorial y territorial.

**ARTÍCULO 2°. IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES.** La implementación de este sistema debe ser articulada entre todos los niveles institucionales para propiciar una cualificación a los procesos de formación de los educadores, necesario para consolidar una sociedad más equitativa y con mayor potencialidad de desarrollo humano, científico y tecnológico. El Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes tiene como propósito crear las condiciones necesarias para fomentar el desarrollo humano, socioemocional y profesional de los docentes, y directivos docentes, para que resignifiquen sus prácticas pedagógicas y contribuyan con el desarrollo de modelos educativos basados en el aprendizaje contextualizado, que enseñe a pensar, que propicie la sana crítica que se encamine a enfrentar retos desde la

<p>Innovación, la creatividad y que contribuyan con la formación de mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, que ejerzan los derechos humanos y convivan en paz. Este Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes comprende un conjunto coherente, pertinente y viable de acciones afirmativas, redes de interacción planes, programas, proyectos, políticas y disposiciones legales, que permitan fortalecer los procesos formativos de los docentes y directivos docentes para mejorar la calidad de la educación.</p> <p><b>ARTÍCULO 3°. OBJETIVOS DEL SISTEMA.</b> Los objetivos del sistema son acordes con lo estipulado en la Ley General de educación y sus decretos reglamentarios. El Sistema Nacional de Formación de Docentes y Directivos Docentes propenderá por la realización personal, profesional de los docentes y directivos docentes, el desarrollo de innovaciones e investigaciones pedagógicas, la consolidación de proyectos educativos institucionales pertinentes que reconozcan a los estudiantes como, sujetos de derechos, la construcción de procesos educativos para la participación, el respeto por la diferencia, el mejoramiento cultural, científico, tecnológico, la protección del medio ambiente y la articulación de todas las instituciones del estado, la corresponsabilidad de la sociedad y la familia en los procesos educativos, En consonancia con tales aspiraciones, se deben propiciar espacios en las jornadas laborales de los docentes y directivos docentes para la reflexión, la investigación, el análisis, la interacción pedagógica y cultural que propicien la producción de diagnósticos, innovaciones pedagógicas, y propuestas de mejoramiento continuo de la calidad de la educación y los procesos pedagógicos. Son objetivos del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes:</p> <p>a) Propugnar por el rediseño curricular, los debidos procesos de cambio de las facultades de educación e instituciones que forman a los maestros, en el marco de su autonomía institucional, y el mejoramiento de las condiciones de trabajo y desarrollo profesional de los docentes para que estos a su vez contribuyan con la transformación de la escuela, el mejoramiento del aprendizaje, y rendimiento de sus estudiantes.</p>	<p>b) Promover y fortalecer las comunidades académicas, los colectivos, nodos y redes de maestros en torno a la pedagogía, la investigación desde su praxis y contexto, e impulsar la educación superior en términos de calidad de los programas para que asuman la formación de los educadores, más allá de la formalidad de los contenidos conceptuales y procedimentales en pro del ejercicio profesional y busquen un equilibrio en la formación del ser, el saber, el hacer y el trascender.</p> <p>c) Reconocer que el maestro es una identidad que se construye corresponsable y continuamente entre los distintos actores e instituciones formadoras, que posee un saber, que tiene su lugar como intelectual de la educación, como agente social, lo cual implica recuperar el ser, el saber y el hacer del educador a través de sus experiencias pedagógicas, su relación con el contexto sociocultural y su capacidad de innovar a través de su propia praxis.</p> <p>d) Garantizar la calidad de los programas de formación de educadores con base en el reconocimiento del contexto local, regional y nacional, en función de las necesidades formativas del país enfocados al desarrollo del conocimiento en los campos humano, ético, político, pedagógico didáctico, científico, artístico, tecnológico social, cultural y de una segunda lengua, acorde con las tendencias nacionales y globales relacionadas con la educación.</p> <p>e) Estimular una clara articulación entre las instituciones educativas formadoras de maestros en el país, así como fortalecer los esfuerzos que a diario emprende la comunidad educativa en procura de su mejoramiento;</p> <p>f) Promover la construcción y utilización, en los niveles nacional departamental y local, de investigaciones, instrumentos e indicadores que permitan evaluar de manera periódica la calidad y pertinencia de los programas y las instituciones que ofrecen servicios de Formación de Docentes y Directivos Docentes.</p>
<p>g) Garantizar que la oferta formativa sea construida de manera participativa y a partir de juicios basados en evidencias sobre las necesidades formativas del nivel nacional, territorial y local.</p> <p>h) Promover la distribución equitativa de estímulos a la investigación pedagógica y a la generación de procesos de mejoramiento de las prácticas Docentes y Directivos Docentes;</p> <p>i) Establecer mecanismos de cooperación interinstitucional e intersectorial que permitan financiar la formación en servicio de nuestros Docentes y Directivos Docentes, así como la autogeneración y autogestión de propuestas, proyectos e iniciativas de mejoramiento en las actividades pedagógicas;</p> <p>j) Promover la reactivación y fortalecimiento del movimiento pedagógico, de las redes de investigación e innovación en la Nación a nivel regional y local;</p> <p>k) Sentar las bases para la creación de un Sistema Nacional para el diseño de estrategias que promuevan entre los Docentes y Directivos Docentes la atención educativa adecuada de las personas con limitaciones, capacidades o talentos especiales;</p> <p>l) Garantizar la colaboración y la coordinación permanente entre las Secretarías de Educación, que permita compartir insumos, instrumentos y experiencias exitosas;</p> <p>m) Asegurar el desarrollo de las redes de docentes y directivos docentes de que trata la presente ley, como instancias que dinamicen las prácticas colaborativas en las instituciones educativas, ofrezcan apoyo técnico a las iniciativas de autoformación e innovación generadas en las mismas instituciones, genere y motive la investigación educativa sobre y a partir de los propios maestros.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS.</b> Son principios del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia:</p>	<p>a) <b>Articulación.</b> Consiste en considerar la formación de docentes como un sistema con clara relación entre sus componentes. Promueve el dialogo amplio y vinculante entre educadores, instituciones formadoras, comunidad académica, sociedad, y la institucionalidad en todos sus niveles, para aunar esfuerzos y decisiones que permitan de manera colaborativa la construcción y desarrollo continuo de los educadores. Este principio implica tener en cuenta la continuidad de programas, proyectos, planes, estrategias curriculares hacia el perfeccionamiento y fortalecimiento profesional del educador en los diversos momentos de su formación. Debe contemplar además la articulación de la política de formación de educadores con otras políticas: laborales, productivas, culturales, educativas y sociales.</p> <p>b) <b>Transparencia.</b> Este principio alude a que todas las acciones dadas desde el interior del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes son realizadas en consonancia con sus propósitos y objetivos. La transparencia se refiere también a las determinaciones consensuadas y consideradas por los distintos sujetos e instituciones vinculadas con la formación. La transparencia permite mayor cohesión y confiabilidad entre las instituciones y los sujetos en interacción.</p> <p>c) <b>Continuidad.</b> El estado asume como política pública la formación y desarrollo profesional de los educadores colombianos más allá de los períodos de gobierno, acorde con la particularidad de las regiones y poblaciones, y con el devenir social y cultural del país, sin obviar los propósitos planteados.</p> <p>d) <b>Participación.</b> La formación de los educadores es el resultado de la reflexión contextualizada, participativa y concertada entre los distintos sectores y actores del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, desde las ciudadanías o diferentes formas de ser y estar en el mundo como sujetos histórico-culturales en permanente construcción. El Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes y todos sus elementos constitutivos en sus diversas instancias deben posibilitar espacios y mecanismos para la participación en la retroalimentación dando lugar al ejercicio</p>

<p>permanente de reflexión sobre el hecho educativo en los diferentes contextos en los que se desenvuelven.</p> <p>e) <b>Identidad e integralidad profesional.</b> La identidad está relacionada con el saber pedagógico y disciplinar de los maestros. Por ello el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes debe garantizar que el educador obtenga y se apropie de los fundamentos epistemológicos investigativos, disciplinares, teóricos y pedagógicos que lo constituyen como sujeto profesional de la educación. La identidad del maestro se constituye desde un proceso de formación integral. Se caracteriza por ser un sujeto intelectual, social, cultural y político sensible ante la situación de la educación del país, sus contextos y poblaciones con sentido ético y estético, que reconoce el pluralismo en materia de política, teoría y enfoques pedagógicos y metodológicos, en permanente proceso de cualificación y actualización y reconocido por su desempeño y proyección.</p> <p>f) <b>Formación en función de derechos y del Ser.</b> El quehacer educativo es una acción con función social comprometida con la formación de seres humanos, razón por la cual reviste importancia e interés estratégico para la sociedad, el desarrollo de procesos formativos afectivos y relacionales consecuentes con el enfoque de derechos. La educación es un derecho y un deber humano y debe estar vinculada a la época, a la vida, a la transformación social y a la felicidad del ser humano. La labor pedagógica realizada desde el afecto y el cuidado del otro, contribuye a formar sensibilidades, mentalidades, sujetos y subjetividades, con valores de interés colectivo. La formación humana permite el desarrollo de personas íntegras y competentes, encaminadas a conducirse en la vida con madurez y responsabilidad, se apoya en procesos de autoconocimiento.</p> <p>g) <b>Diversidad e Interculturalidad.</b> Colombia es una nación pluriétnica, pluricultural, por lo cual exige que la formación de los educadores reconozca, garantice y vincule la diversidad territorial, social, étnica, cultural, religiosa, de género y de orientación sexual, al igual que a las comunidades, y las inteligencias múltiples de las personas orientando el pleno de sus potencialidades, derechos y obligaciones. Todas las</p>	<p>acciones del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes se encaminan a la creación de las condiciones relacionales y de infraestructura propicias para promover procesos de enseñanza-aprendizaje que admitan la diversidad humana, ambiental, social, cultural y comunicacional propia del contexto nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 5°. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</b> La presente ley operará como marco para los subsistemas de formación inicial de docentes, formación en servicio y formación avanzada de los educadores colombianos.</p> <p>El subsistema de formación inicial de docentes incluye los procesos y momentos de la formación de las personas interesadas en ser educadores en los distintos niveles, áreas, campos del conocimiento y grupos poblacionales específicos. Comprende según el decreto ley 1278 de 2002: formación complementaria, - ofrecidas por las Escuelas Normales Superiores-; programas de Licenciatura, -ofrecidos por Instituciones de Educación Superior-y programas de pedagogía para profesionales no licenciados ofrecidos por IES.</p> <p>El subsistema de formación en servicio contempla la formación de los educadores vinculados laboralmente.</p> <p>La formación avanzada se desarrolla a través de programas de postgrado, en los niveles de especialización, maestría, doctorado ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior.</p> <p><b>ARTÍCULO 6°. FORMACIÓN DE DOCENTES.</b> La formación de docentes debe entenderse como un conjunto de procesos y estrategias orientados al desarrollo profesional y personal de los docentes, para cualificar su desempeño como profesional de la educación que lidera los procesos de aprendizaje y de transformación educativa, para el mejoramiento continuo de la calidad de la educación. La formación de docentes tendrá como fines generales:</p> <p>a) Los establecidos en la Ley 115 de 1994 sobre formar un educador y educadora de la más alta calidad científica y ética, desarrollar la teoría</p>
<p>y la práctica pedagógica como parte fundamental del saber del educador.</p> <p>b) Fortalecer la investigación en el campo pedagógico y el saber específico.</p> <p>c) Preparar educadores y educadoras a nivel de pregrado y posgrado para los diferentes niveles y formas de prestación del servicio educativo.</p> <p><b>ARTÍCULO 7°. PROFESIONALIZACIÓN.</b> La formación de docentes que conduce a su profesionalización incluye los programas de formación inicial que se constituyen en requisito para el ejercicio de la docencia, y los programas de postgrado, dirigidos al perfeccionamiento científico, tecnológico e investigativo de los docentes, a nivel de especialización, maestría, doctorado y postdoctorado en educación, en los términos contemplados en la Ley 30 de 1992.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°. ACTUALIZACIÓN Y PERFECCIONAMIENTO DE LOS DOCENTES EN EJERCICIO.</b> En este proceso se reconoce sus vivencias como educadores y educadoras, plantea una formación continua acompañada de la necesaria cualificación, reflexión, sistematización y socialización de su experiencia educativa y pedagógica orientada a una formación contextualizada acorde con los requerimientos del hacer pedagógico que el educador configura en su ámbito laboral. Debe ser acorde con las acciones educativas dirigidas a los niveles, poblaciones y campos de saberes en los que se ocupa. La actualización y perfeccionamiento docente se encamina a fortalecer sus competencias disciplinares, socioemocionales, de desarrollo humano para lograr un mejor desempeño. La formación de docentes en ejercicio, está amparada en la ley 115 de 1994 y sus decretos reglamentarios.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas definirán la validez de los programas para el ascenso de los educadores inscritos en el estatuto docente del Decreto 2277 de 1979, de los programas de pedagogía para los profesionales no licenciados que pertenecen al Estatuto 1278 de 2002 y de los demás programas que se incluyan en el plan de formación de la entidad territorial.</p>	<p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas deben definir los estímulos para todos los docentes, de acuerdo con los recursos disponibles y el diagnóstico e intereses de los docentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°. INSTITUCIONES FORMADORAS DE DOCENTES.</b> Los programas de profesionalización, capacitación, actualización y perfeccionamiento de docentes y directivos docentes serán ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores, las universidades y otras instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación que esté debidamente acreditada.</p> <p>Los organismos o instituciones de carácter académico, científico o investigativo, legalmente reconocidos, diferentes a las escuelas normales superiores e instituciones de educación superior, podrán ofrecer programas de formación a educadores en servicio en los niveles de educación preescolar básica y media, previo convenio con instituciones de educación superior y con las escuelas normales superiores, teniendo en cuenta que son profesionales de la educación los profesionales con título diferente al de licenciado, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente, las instituciones de educación superior también podrán ofrecer los programas de pedagogía de que trata el Decreto-ley 1278 de 2002.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> En relación con los programas de profesionalización, las escuelas normales superiores ofrecen el programa de formación complementaria que conduce al otorgamiento del título de normalista superior para el ejercicio de la docencia en educación preescolar y básica primaria. Las universidades ofrecen los programas de pregrado que acreditan a los egresados como licenciados para el ejercicio de la docencia en todos los niveles y modalidades, de acuerdo a la especialidad del programa, al igual que los programas de postgrado, que otorgan títulos de especialista, magister y doctor para el ejercicio de la docencia hasta los niveles más avanzados de la formación docente.</p>

<p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Constituyen formación permanente o en servicio, los procesos pedagógicos o cursos ofrecidos por instituciones y organismos internacionales o los realizados por instituciones de educación superior del exterior, reconocidas de acuerdo con las normas que rigen en cada país, cuya finalidad sea la capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes y directivos docentes.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3°.</b> El Ministerio de Educación Nacional, con el apoyo de entidades del sector educativo, promoverá programas de formación para docentes y directivos docentes en servicio que respondan a necesidades prioritizadas e identificadas a nivel nacional e internacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°. FUNCIÓN ASESORA DE LAS INSTITUCIONES DE FORMACIÓN DE EDUCADORES.</b> Las escuelas normales superiores, las universidades, los centros de investigación y las demás instituciones que se ocupan de la formación de docentes y directivos docentes cooperarán con las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el direccionamiento de los temas de profesionalización, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes, las asesorarán en los aspectos educativos y pedagógicos y presentarán propuestas de políticas educativas al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 11°. CAMPOS BÁSICOS DE LA FORMACIÓN DE DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES.</b> Todos los programas de Formación Docente deberán propender por el desarrollo armónico de los siguientes campos:</p> <p>a) <b>De Investigación e Innovación Pedagógica y Científica.</b> Relacionado con la formación de una actitud científica de apertura y sensibilidad sobre lo cotidiano, de tal manera que el docente sea capaz de reflexionar e investigar sobre su quehacer pedagógico. Hará énfasis en el análisis de los procesos de enseñanza - aprendizaje, en la relación de los sujetos con los saberes, y en la comprensión de lo educativo con las prácticas sociales.</p>	<p>b) <b>De Formación Disciplinaria.</b> Constituido por los conocimientos específicos de las áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y su contextualización con las condiciones y necesidades Nacionales, Regionales y Locales de aprendizaje de los alumnos en los niveles de preescolar, educación básica y media. Forman parte de este campo los conocimientos relacionados con la administración de la educación y la orientación escolar.</p> <p>c) <b>De Formación Pedagógica.</b> Permitirá que los maestros se apropien de los saberes pedagógicos y didácticos que coadyuven a la formación integral de los seres humanos.</p> <p>d) <b>De Formación Deontológica.</b> Promoverá la idoneidad ética de los Docentes y Directivos Docentes y contribuirá a generar en ellos un compromiso frente al desarrollo humano, social, productivo y sostenible del país, de acuerdo con el marco constitucional del Estado Social de Derecho colombiano y el bloque de constitucionalidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. CALIDAD DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE DOCENTES.</b> Con el fin de mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes y directivos docentes, todo programa de profesionalización, capacitación, actualización y perfeccionamiento de docentes debe estar acreditado en calidad, de acuerdo con las disposiciones y procedimientos fijados por el Ministerio de Educación Nacional para cada caso.</p> <p><b>ARTÍCULO 13°. SISTEMA DE FORMACIÓN DE DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES.</b> El Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes pretende garantizar la coordinación y la calidad en la formación de los docentes en sus diferentes modalidades, asegurando que la oferta responda a las políticas educativas y a las diversas necesidades regionales y locales, y que se ofrezca con los más altos estándares de calidad. Como tal, propugna por la dignificación de la profesión docente y la cualificación de sus prácticas para el mejoramiento de la calidad de la educación.</p>
<p><b>ARTÍCULO 14°. DE LA ESTRUCTURA GENERAL SISTEMA DE FORMACIÓN DE DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES.</b> El sistema nacional de formación de docentes y directivos docentes existirá en la interacción entre actores situados en los cuatro niveles operativos que se describen a continuación:</p> <p>a) El Nivel Nacional, como coordinador del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>b) El nivel regional, bajo la responsabilidad de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, según la estructura interna que para tal fin organice, en relación con el direccionamiento de los temas de profesionalización, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes adscritos a su jurisdicción.</p> <p>c) El nivel municipal, con la creación de centros de desarrollo profesional docente, como instancias que dinamicen procesos de trabajo colaborativo, ofrezcan apoyo técnico a las iniciativas de autoformación e innovación generadas en los mismos establecimientos educativos y propicie la investigación educativa sobre y a partir de los propios docentes.</p> <p>d) El nivel de los Establecimientos Educativos, mediante la dinamización del consejo académico alrededor de la definición de necesidades de formación de los docentes del respectivo establecimiento educativo y del seguimiento a la apropiación de la formación recibida.</p> <p><b>ARTÍCULO 15°. INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN PEDAGÓGICA.</b> El gobierno Nacional promoverá e incentivará en el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes el desarrollo de actitudes y competencias investigativas e innovadoras de los educadores para lo cual implementará las estrategias adecuadas y necesarias, que fomenten la investigación en el aula, la construcción de redes pedagógicas que fortalezcan la reflexión pedagógica, el saber pedagógico y metodológico y otorgará a los educadores</p>	<p>que realicen investigaciones e innovaciones pedagógicas los tiempos requeridos para tal fin dentro de su jornada laboral. Se autoriza al gobierno Nacional para que establezca incentivos y reconocimientos a la labor investigativa de los docentes y directivos docentes, y promueva medios de difusión y publicación periódica de los avances y resultados de las investigaciones e innovaciones pedagógicas que se generen en este proceso. El Gobierno Nacional reglamentará el presente artículo en plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición.</p> <p><b>ARTÍCULO 16°. RESPONSABILIDADES DEL NIVEL NACIONAL.</b> La coordinación de los distintos actores que hacen parte del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes se garantizará mediante la formulación del plan nacional para la formación de docentes y directivos docentes, cuyo objeto es la definición de los criterios de política pública en materia de la formación de docentes, el establecimiento de prioridades que deberán atender los distintos actores del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, la formulación de estrategias, programas y proyectos que promuevan el trabajo coordinado y la promoción de dinámicas de seguimiento y evaluación de sus diferentes procesos.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> El Ministerio de Educación Nacional, como responsable de la coordinación del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, definirá los componentes, mecanismos y tiempos para la elaboración del plan nacional para la formación de docentes y directivos docentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 17. RESPONSABILIDADES DEL NIVEL REGIONAL.</b> Las entidades territoriales certificadas, en razón de las competencias otorgadas por la Ley 715 de 2001 para la administración del servicio educativo, incorporarán en sus respectivos planes sectoriales anuales de desarrollo educativo, un plan territorial de formación para docentes y directivos docentes en servicio, articulado con el Plan de Apoyo al Mejoramiento de la respectiva secretaría de educación.</p> <p>Esta propuesta deberá contener programas y acciones de formación específicas para los docentes y directivos docentes de acuerdo con lo señalado en la presente ley.</p>

<p><b>PARÁGRAFO:</b> Cada entidad territorial creará un comité de capacitación de docentes en el cual tengan participaciones representantes de las instituciones formadoras de docentes y directivos docentes, representantes de los educadores que lideren experiencias pedagógicas significativas, representantes de las organizaciones gremiales de los educadores y directivos docentes y estará bajo la dirección de la Secretaría de Educación respectiva. Este organismo asesora y dinamiza la construcción de la política de formación de docentes a nivel académico y pedagógico para ser materializada a través del Plan Territorial de Formación docente.</p> <p><b>ARTÍCULO 18° COMPONENTES DEL PLAN TERRITORIAL DE FORMACIÓN.</b> El plan territorial de formación de docentes y directivos docentes en servicio, deberá incluir los siguientes componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Identificación y priorización de las necesidades de formación de los docentes y directivos docentes en servicio adscritos a la entidad territorial, que favorezcan el desarrollo humano, profesional del educador, a partir del análisis de las características y necesidades contextuales en lo regional y local en armonía con las innovaciones globales. Se tendrán como base los Planes de Mejoramiento Institucional, los resultados de pruebas externas de los estudiantes, los resultados de evaluaciones de desempeño y de competencias de los docentes y directivos docentes y demás insumos que la secretaría de educación, previa consulta al comité de capacitación considere pertinentes.</li> <li>2) Definición de una política territorial de formación de los docentes y directivos docentes en servicio de la entidad territorial respectiva, acorde con la política educativa nacional, los planes de desarrollo nacional y regional y el contexto particular de la entidad territorial certificada.</li> <li>3) Definición de objetivos y estrategias de formación de los docentes y directivos docentes en servicio, a través de los cuales se materializa la política territorial de formación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>4) Establecimiento de metas e indicadores del plan, que permitirán hacer seguimiento y evaluación del mismo.</li> <li>5) Plan operativo del plan de formación que incluya una descripción detallada de los programas a desarrollar (propósito, modalidad, requisitos, recursos requeridos, duración, estrategias de seguimiento, evaluación y sostenibilidad), cronograma, presupuesto de implementación, responsables y los beneficiarios directos de cada uno de tales programas.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Todos los docentes vinculados al servicio educativo, tanto en el sector oficial como privado, tendrán acceso a los programas de formación en servicio en las condiciones que para el efecto determine la secretaría de educación de la entidad territorial certificada.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Los programas de formación para docentes y directivos docentes en servicio deberán ofrecerse, preferencialmente, durante las cinco semanas de desarrollo institucional del calendario académico según lo estipula el artículo 8 del decreto 1850 de 2002 o en jornada contraria a la jornada escolar de los estudiantes a cargo de los docentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 19° RESPONSABILIDADES DEL NIVEL MUNICIPAL.</b> En cada uno de los municipios, certificados o no, funcionarán centros municipales para el desarrollo profesional de docentes los cuales tendrán entre otras las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Verificar que los planes y programas de profesionalización, actualización y perfeccionamiento de docentes y directivos docentes se cumplan en sus municipios conforme a las políticas nacionales definidas para tal fin.</li> <li>2) Orientar, evaluar y controlar los programas de capacitación, actualización y perfeccionamiento que se desarrollen en su municipio.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>3) Coordinar y asesorar a los establecimientos educativos para el diseño y desarrollo de las propuestas de profesionalización, actualización y perfeccionamiento, dirigidas a un mejor desarrollo de los proyectos educativos institucionales.</li> <li>4) Proponer a las secretarías de educación de su entidad territorial los planes y programas de capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes y directivos docentes según las necesidades identificadas en su municipio.</li> <li>5) Orientar los foros educativos municipales a partir de las posibilidades y necesidades locales en concordancia con las políticas educativas nacionales.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 20° RESPONSABILIDADES DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS.</b> Los establecimientos educativos oficiales de la Nación formarán parte del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, conservando su autonomía en lo administrativo y académico, deberán hacerse responsables por la permanente vivencia, actualización y renovación de sus Proyectos Educativos Institucionales, de acuerdo con las transformaciones y necesidades sociales, así como la innovación y el continuo mejoramiento de la calidad educativa que en ellas se imparten.</p> <p>Los establecimientos educativos oficiales brindarán las condiciones organizativas y laborales para que los docentes hagan parte del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, realizarán el seguimiento y la evaluación de sus actividades, aplicarán los controles necesarios y harán las sugerencias y recomendaciones al Sistema para su continuo y permanente perfeccionamiento y el logro de los objetivos propuestos.</p> <p><b>ARTÍCULO 21° INVESTIGACIÓN EDUCATIVA.</b> Las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas organizarán programas dirigidos a fomentar estudios científicos de la educación con el objeto de fortalecer la formación personal y profesional de los docentes y directivos docentes que prestan el servicio en su territorio, especialmente en el campo científico e investigativo.</p>	<p>Estos programas deberán estimular innovaciones educativas y experiencias significativas de utilidad pedagógica, científica y social, cuya aplicación permita el mejoramiento cualitativo del Proyecto Educativo Institucional y, en general, del servicio educativo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1°.</b> Para el desarrollo de estos programas de investigación, los docentes, directivos o establecimientos que presten el servicio educativo podrán presentar ante la secretaría de educación las respectivas propuestas que serán evaluadas y desarrolladas con la asesoría de una institución competente en el tema.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2°.</b> Las entidades territoriales certificadas dispondrán en su presupuesto los recursos para adelantar y difundir las innovaciones educativas y experiencias significativas que así lo ameriten.</p> <p><b>ARTÍCULO 22° REDES PEDAGÓGICAS.</b> Para el desarrollo de propuestas de investigación a que se refiere el artículo precedente, los docentes o los establecimientos que presten el servicio educativo formal, podrán conformar redes pedagógicas, en función de proyectos e iniciativas cuya elaboración, gestión, conclusión y socialización será responsabilidad de sus miembros. Las Secretarías de Educación ofrecerán el apoyo acorde con su disponibilidad presupuestal.</p> <p>Las redes pedagógicas estarán integradas por docentes y directivos docentes, de acuerdo con su área de formación, experiencia, desempeño o tema de interés, que se organicen y vinculen al Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, a través del nivel regional o municipal, según el caso, para desarrollar actividades de formación pedagógica, disciplinaria, investigativa o de trabajo comunitario, que aporten el mejoramiento de la educación y la cultura ciudadana.</p> <p>Recibidas las propuestas de las redes pedagógicas, la Secretaría de Educación respectiva deberá emitir concepto sobre su ajuste a los criterios y condiciones establecidos en el respectivo Plan Territorial de Formación. Las propuestas que cumplan los requerimientos allí expuestos serán remitidas</p>

para evaluación y aprobación de la Comisión Regional de Ciencia y Tecnología que atienda la respectiva entidad territorial.

El Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes, apoyará las actividades y proyectos de los grupos cuyos proyectos sean aprobados en virtud de lo dispuesto en esta ley y su reglamentación correspondiente.

**ARTÍCULO 23°. FONDO PARA EL ESTÍMULO PARA LA FORMACIÓN DOCENTE.** La administración y el funcionamiento de este fondo serán reglamentados por el Gobierno Nacional en los doce meses siguientes a la promulgación de la presente ley, atendiendo a criterios de eficacia, eficiencia, conveniencia y corresponsabilidad, así como a los objetivos del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes contemplados en la presente ley.

**ARTÍCULO 24°.** De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 152 de 1994 y en el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno Nacional, en la elaboración del proyecto de presupuesto para cada vigencia, podrá proponer la destinación de los recursos para la operación cofinanciada con las entidades territoriales, del programa de crédito educativo y cofinanciación para la formación de pregrado y de postgrado en educación del personal docente del servicio educativo estatal, ordenado en el artículo 135 de la Ley 115 de 1994.

**ARTÍCULO 25°. AUTORIZACIÓN.** Se autoriza al Gobierno Nacional, incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias que demande la presente ley.

**ARTÍCULO 26°. REGLAMENTACIÓN.** El Gobierno nacional dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para la creación del Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia y su implementación al tenor de la presente Ley.

**ARTÍCULO 27°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA  
Senador de la República

SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)  
El día 22 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
N°. 36 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. Carlos Julio González Villa

  
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NUMERO \_\_\_\_\_ DE 2024

*"Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores del sistema y se dictan otras disposiciones."*

EXPOSICION DE MOTIVOS

I JUSTIFICACIÓN

Tras cinco años de los estudios realizados por la Procuraduría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD<sup>[1]</sup>, organizaciones sociales e instancias académicas reconocidas a nivel nacional, la persistencia de condiciones de exclusión y marginación de amplios sectores de la población en Colombia impiden el desarrollo de las capacidades de la sociedad en su conjunto. La exclusión, que impide el logro de condiciones de vida digna e imposibilita la incorporación progresiva a la comunidad social y política de un conjunto amplio de colombianos y colombianas, estaría dando lugar a una ruptura del tejido social, que diluye el sentido de pertenencia y las posibilidades de construir consensos sobre la base de un orden simbólico compartido.

Para los excluidos, la incapacidad de acceder al disfrute de los beneficios del desarrollo en todos los aspectos, la falta de acceso a bienes y servicios, así como a la deliberación de los asuntos públicos, ocasiona serios problemas de autoestima, en tanto parecen condenados a vivir en medio de la zozobra y estigma de vivir del asistencialismo.

Hablar de exclusión supone tomar en consideración un fenómeno multidimensional, que va mucho más allá de lo puramente económico pues supone el apartamiento o la falta de capacidades en múltiples ámbitos de la experiencia del ser humano. En tanto supone la incapacidad para incorporarse a los espacios y los ritmos de la comunidad social y política, la

exclusión produce la acumulación gradual de desventajas por parte de los individuos, lo que tiende a inhabilitarlos gradualmente en otros lugares.

Dada su complejidad, no resulta nada fácil hacerle frente a la exclusión en un país como el nuestro. Sin duda, factores como la provisión de seguridad, la reducción de las incertidumbres que generan el conflicto y la pobreza, la promoción de la cultura ciudadana o el combate a la corrupción son estrategias perfectamente legítimas de proseguir en tal esfuerzo. Sin embargo, en lo que la mayoría de los análisis coincide es en que la **Educación** es la principal herramienta con la que podemos combatir en el mediano y largo plazo tanto la exclusión social como las inercias mentales de un conflicto que ya supera las seis décadas.

De ahí que resulte imperativo ir desarrollando de manera progresiva un marco jurídico que apunte a la superación de la pobreza por la vía de la ampliación equitativa de las oportunidades de participación social, en democracia y con el desarrollo de una verdadera cultura de equidad y del mérito, donde existan significados compartidos a partir de los que la asignación de bienes, de estatus y posición social dependan realmente del esfuerzo y la habilidad de las personas.

Tal ampliación de las oportunidades pasa sin duda, como lo reconoce casi al unísono la opinión pública, por una reestructuración de nuestro sistema educativo. Sin igualdad de oportunidades educativas, sin garantías para acceder al derecho a la educación y a los beneficios del desarrollo sostenible, no es posible una sociedad verdaderamente democrática.

Dado que la mayor parte de la desigualdad en la región se asocia con la desigualdad de ingresos, y que estos a su vez están muy relacionados con las desigualdades sociales, educativas, y dadas las señales que dan los mercados laborales a quienes tienen mayores niveles educativos para hacer aún más esfuerzos en la educación de los hijos, la tendencia será una agudización intergeneracional de la desigualdad. Se debe aspirar por lo tanto a una verdadera redistribución de las oportunidades, promoviendo entre los más pobres una movilidad educativa superior, que se traduzca en la

<p>posibilidad de revertir esta tendencia circular hacia la intensificación de la pobreza y la exclusión social.</p> <p>Infortunadamente, las cifras demuestran un pobrísimo crecimiento en las cifras de escolaridad. Como lo reconoce un importante estudio, si sigue en ese ritmo se necesitará un poco más de 30 años para lograr que la población colombiana tenga 12 años de escolaridad, lo que en la actualidad se considera como lo mínimo que debe poseer una persona y un país si quiere salir de la situación de pobreza y avanzar en el desarrollo económico.</p> <p>Ahora bien, la ampliación de las oportunidades educativas pasa sin duda por garantizar el derecho a la educación en todos los niveles acorde con lo estipulado en nuestra Constitución y la Ley: tres grados de preescolar, la educación básica y media, y propiciar el ingreso a la educación superior, técnica o tecnológica. Durante las décadas siguientes a la promulgación de la Constitución se ha demostrado que, con el simple acceso a espacios de formación, sin calidad educativa, ni garantías del bienestar de los estudiantes y los docentes este derecho no se cumple a cabalidad.</p> <p>Si bien los esfuerzos para ampliar cobertura han sido una constante desde hace ya dos decenios, estos se intensificaron significativamente en la década de los noventa. La apertura educativa, promovida durante la administración de Cesar Gaviria, buscó la implantación del ciclo completo de educación básica y el diseño de planes para la retención de los escolares. Con la implementación de la ley 24 de 1998, primero, y la expedición posterior de la ley 115 de 1994 o ley general de educación, el Ministerio se concentró en la definición de políticas generales para el sector, mientras que a los municipios se les asignaron mayores responsabilidades financieras y administrativas.</p> <p>Durante el cuatrienio siguiente, el salto educativo promovido por el presidente Ernesto Samper le apuntó a la universalización de la educación básica, aumentando significativamente los recursos, particularmente en preescolar. En términos de los logros cabe destacar que según la contraloría se crearon 1.7 millones de cupos. Durante esta administración, además, se diseñó el Plan Decenal de Educación, herramienta de política pública con la</p>	<p>que se buscaba asegurar la continuidad de los esfuerzos gubernamentales en esta materia.</p> <p>Las administraciones de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez enfatizaron en la ampliación de la cobertura del sistema educativo. En estos periodos de gobierno se produjeron las reformas constitucionales que modificaron el monto de los recursos de los ingresos corrientes de la nación para financiar la descentralización de competencias sociales a las entidades territoriales y se disminuyó el incremento gradual que inicialmente estipulaba la carta magna del 91, lo cual afectó notoriamente la financiación de la educación pública. El gobierno Pastrana dio inicio al programa de Educación Rural con el que se pretendió mejorar las posibilidades de acceso a la educación en el campo. En los últimos años, además, se promulgó el controversial Decreto 1278 de 2002, con el que se redujeron los requisitos para el ejercicio docente y se abrió la posibilidad de vincular docentes provisionales, medidas que, si bien pueden redundar en una ampliación de la cobertura, pueden tener un efecto regresivo sobre la calidad de la educación impartida.</p> <p>En los periodos de gobierno del presidente Juan Manuel Santos se impulsó la educación como factor para generar progreso, bienestar y paz a los colombianos. Inició la hoja de ruta de la gratuidad de la educación, el plan de infraestructura educativa para lo cual creó el Fondo de Infraestructura Educativa (FIE) y mejoramiento de la calidad.</p> <p>No obstante, según el DANE la matrícula en el sector oficial disminuyó en 1.044.399 entre 2010 y 2016 es decir disminuyó en un 9.5 por ciento en contraste la educación en el sector privado aumentó en 95.745 alumnos. En cambio, se destaca el crecimiento de la matrícula en la educación superior que pasó de 1.674.021 en 2010 a 2.394.434 en 2016 con un aumento del 23 por ciento. En calidad seguimos atrasados: En las pruebas PISA en el 2015, Colombia estaba en promedio por debajo en 100 o más puntos de los mejores países. En América Latina estamos por debajo de Chile México y Costa Rica. Según Ángel Garria, Secretario General de la OCDE cada cuarenta puntos equivalen a un año adicional de escuela, equivale a decir que los estudiantes colombianos de quince años tienen, por lo menos, dos años y medio de atraso educativo frente a los mejores de otros países. Estos resultados reflejan el bajo nivel de nuestro gasto por estudiante, en proporción del PIB cuando se</p>
<p>le compara con países de la OCDE donde el promedio por estudiante en educación básica y media supera más de cuatro veces el gasto de Colombia. A esto se le suma que el MEN no apoya a los docentes en los procesos pedagógicos, no facilita sus labores en el aula, ni promociona su formación, como tampoco trabaja con las Facultades de Educación.</p> <p>Durante el gobierno del Presidente Duque se continuó con los lineamientos de gobiernos anteriores y producto de las movilizaciones estudiantiles, propició beneficios para el acceso y permanencia de estudiantes de estratos 1,2 y 3 en la Educación Superior.</p> <p>Según el Ministerio de educación, el actual gobierno del presidente Gustavo Francisco Petro en sus dos años de gobierno ha dado pasos para asegurar que la educación con calidad y pertinencia sea un derecho en todos los niveles. Se aumentó la atención educativa oficial, continuó con la ampliación de la jornada complementaria, se extendió el programa de alimentación en el calendario escolar para garantizar la permanencia en el Sistema educativo; a la vez que se fortaleció el fondo de infraestructura educativa, y promovió el acceso y permanencia de jóvenes en la Educación Superior. Esto en el marco de los compromisos estratégicos del plan de desarrollo para lograr que la educación se convierta en la fuerza transformadora para superar las desigualdades históricas que tiene nuestro país; y, en concordancia con los principios de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. En ese contexto Colombia está comprometida con el objetivo No 4 con base en el cual, el país busca garantizar una educación inclusiva equitativa y de calidad reconocida como un derecho fundamental para que la prestación del servicio educativo sea asequible y accesible a todos los colombianos.</p> <p>Es importante precisar que al ser la educación un derecho de las personas implica el reconocimiento de sus subjetividades, de sus inteligencias múltiples, de los escenarios de diversidad en los que se socializan se forman, conviven y desempeñan. En síntesis, el derecho a la educación debe apuntar hacia la dignidad humana desde el reconocimiento de la diversidad. Por ello reviste gran importancia avanzar en las reformas estructurales que garanticen este derecho, y una adecuada financiación para la educación en Colombia</p>	<p>En la actualidad existen en Colombia un millón y medio de niños y niñas entre los cinco a 16 años que no tienen ningún tipo de atención escolar. Si se tienen en cuenta los niños niñas de 3 y 4 años estamos hablando de más de tres millones excluidos del Sistema educativo. Por otro lado, cerca de la mitad de la canasta educativa de cada estudiante se encuentra desfinanciada y el estado de la infraestructura sigue mostrando un rezago histórico. Los recursos para formación docente son marginales, y los maestros y maestras siguen siendo, por mucho, el profesional peor pagado del Estado. Se debe reconocer que la desfinanciación de la educación es estructural, toda vez que se le han sustraído cerca de 138 billones - hasta el año 2017- a la bolsa de las transferencias territoriales de los cuales, al menos, 77.5 billones debieron haber ido al sector educativo en un contexto en el que la canasta educativa per cápita tiene un déficit acumulado de entre el 55y el 65 por ciento de su monto; según los propios estudios contratados por el gobierno. La desfinanciación es crónica puesto que con la fórmula del cálculo del monto de la bolsa del SGP los recursos disponibles crecen a un ritmo inferior al que crecen los costos asociados a la canasta, particularmente los ligados al recurso humano y los requerimientos tecnológicos para la educación.</p> <p>Las reformas educativas hechas hasta la fecha en Colombia no han mejorado la calidad. Como lo estipuló en una columna de opinión Julián de Zubiría: "los datos de Colombia dicen lo mismo que todas las evaluaciones internacionales en las que hemos participado y que las pruebas nacionales SABER realizadas en los grados 3, 5, 9 y 11 desde el año 2000: la gran mayoría de niñas, niños y jóvenes no aprenden a leer, ni a pensar en la escuela".</p> <p>La calidad de la educación está asociada con la formación de los docentes, por eso es necesario que las Facultades de Educación se transformen en el marco de la autonomía universitaria; y acompañen los procesos pedagógicos de las IE públicas. Según lo reconoce ASCOFADE, de Zubiría y como se demostró en el informe Compartir 2014 y en el Tercer Plan Decenal de Educación 2016 "los docentes tienen los menores niveles de razonamiento numérico, lectura crítica y competencias ciudadanas. Desde 2012 solo el 3% de los egresados de las facultades de educación leen de manera crítica"</p>

<p>Por tal razón se requiere que el Ministerio de Educación retome la discusión sobre lineamientos curriculares y convoque un equipo de expertos para que contribuyan con su rediseño. El país tiene que definir cuáles son las competencias más adecuadas para el contexto colombiano. En todas las áreas, ciclos, las asignaturas deben consolidar las competencias, no se puede seguir con la fragmentación y desarticulación existente porque esto incide en la baja calidad.</p> <p>El cambio educativo se hace en las Instituciones educativas, por eso se requiere cohesionar o construir las comunidades educativas que resignifiquen los proyectos educativos institucionales, fortalecer las escuelas de padres, apoyar y fortalecer las redes pedagógicas y el movimiento pedagógico. El gran desafío es encaminarse a proyectar la cobertura universal, con una transformación pedagógica profunda en todos los niveles procurando la pertinencia curricular.</p> <p>La Contraloría General de la República, considera que la política educativa de los últimos gobiernos ha concentrado esfuerzos para ampliar la cobertura en la educación básica, ha descuidado el objetivo de mejorar la calidad y no ofrece respuesta satisfactoria a la cuestión de la equidad en el sector.</p> <p>Resulta una quimera suponer que el país puede garantizar niveles sostenidos de crecimiento y reducción de la pobreza si, como a la fecha, sólo el 10% de nuestra población de 25 años y más culminó su educación superior y más de la mitad de nuestros jóvenes de entre 18 y 24 años no estudian y son económicamente activos.</p> <p>En niveles más bajos de escolaridad la situación es igualmente dramática. Según datos de la Procuraduría, de 11.925.488 niños y jóvenes entre 5 y 17 años de edad que deben estar matriculados en educación básica (incluido un año de preescolar) y media, 2.698.738, es decir el 22.6%, no ingresan a las instituciones educativas; la tasa de asistencia escolar es entonces de 77.4%.</p> <p><b>La equidad</b> es uno de los grandes retos que enfrenta la educación en Colombia. Se trata de un factor sumamente complejo, pues si bien la ampliación del acceso puede redundar en una mayor equidad, esta también</p>	<p>está fuertemente relacionada con la calidad, pues supone el mejoramiento constante de la calidad de la educación de los más pobres.</p> <p>En Colombia, tanto el acceso como la calidad de la educación siguen estando condicionados por los ingresos y el nivel educativo de los padres, reproduciendo un modelo perverso en el que las desigualdades en el acceso al financiamiento, la desigual distribución de los recursos públicos a las regiones del país y la asignación regresiva de subsidios (especialmente en la educación superior) atentan contra las posibilidades de los más pobres.</p> <p>La diferencia en el promedio de educación entre los deciles de ingreso 1 a 10, es de 7.64 grados en 2003. En tanto que la población del decil 1, los más pobres, ha cursado 4.21 grados, la del decil 10 ha cursado 11.85 grados escolares.</p> <p>Mientras el analfabetismo de la población de 15 años y más en Colombia es de 7.89%, el de los grupos indígenas es de 17.7% y el de los afrocolombianos de 13.0%. La tasa de inasistencia de la población de 5 a 17 años es de 25.5% para los indígenas y de 16.7% para los afrocolombianos.</p> <p>Desde la entrada en vigencia de la Ley 24 de 1988, el Estado colombiano ha avanzado significativamente en la búsqueda de mecanismos que permitan una asignación más eficiente de los recursos públicos destinados a la educación. Con la ley General de Educación (Ley 115 de 1994), se intentó sentar las bases para el desarrollo institucional de la descentralización en el sector educativo. Desde entonces, los gobiernos han insistido, con mayor o menor énfasis en la búsqueda de una mayor autonomía financiera y educativa, así como en el traslado de las responsabilidades de gestión a los entes territoriales y los planteles educativos.</p> <p>La Ley 715, promulgada durante la administración de Andrés Pastrana, modificó significativamente la asignación de competencias y recursos entre el nivel central y los niveles departamental y municipal. En materia educativa, esto significó la inclusión de la población atendida y por atender como criterio para la asignación de recursos y restricciones en los costos en función de la disponibilidad de recursos del Sistema General de Participaciones.</p>
<p>La descentralización educativa enfrenta, sin embargo, un gran reto: evitar que el traslado de responsabilidades financieras y de gestión afecte negativamente la calidad de la educación impartida en los departamentos, municipios y planteles educativos más pobres. Una reforma educativa de tal magnitud debe cimentarse en el consenso entre los distintos agentes del sistema educativo, de tal forma que los involucre activamente en su diseño e implementación.</p> <p>En pocas palabras, tal y como lo reconocen destacados especialistas en la materia "las reformas no pueden ser planteadas en los Ministerios Centrales y decretadas desde arriba. La experiencia acumulada acerca de las experiencias de descentralización motivadas exclusivamente por razones fiscales, sugiere muy claramente que hay un riesgo significativo de un aumento en la desigualdad educativa entre regiones o localidades de un mismo país".</p> <p>Para evitar los dilemas que plantea la implementación de esta reforma, se ha buscado propiciar un mejoramiento continuo de la calidad introduciendo mecanismos de mercado que fomenten la competencia entre oferentes educativos. Esta propuesta fue inicialmente formulada para América Latina por instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el banco Interamericano de Desarrollo<sup>[11]</sup>, siendo acogida por diversos países en la región.</p> <p>Dicho modelo, se propone avanzar en pos del mejoramiento de la calidad por la vía de la implementación continua de evaluaciones cada vez más severas, nuevos cursos y programas de acreditación, y la introducción del principio de competencia a través de otros mecanismos de mercado. Medidas de choque con las que se pretende obligar al sistema educativo a organizarse mejor, en tanto se promueve la multiplicación de opciones abiertas a los usuarios, quienes demandarían aquellos servicios que tengan una mejor calidad. La década de los noventa resultó a las claras un período prolífico de normatividad orientada por tales principios.</p>	<p>Luego de más de una década resulta evidente que las explicaciones dadas por sus precursores a la crisis educativa no son suficientes. La escasa disciplina, la existencia de valores pedagógicos inadecuados y la deficiente organización, si bien dan cuenta de algunos de los factores más dramáticos de la crisis, no bastan para dar cuenta de la forma en que la inequidad y la falta de capacidades y recursos contribuyen a explicar el fracaso de nuestro modelo educativo.</p> <p>No basta con dejar operar el mercado, buscando que la competencia obligue a las escuelas a mejorar sus servicios. Si no se implementan políticas públicas complementarias, que promuevan un mejoramiento en los procesos educativos, lo único que lograremos es ampliar la brecha entre quienes acceden a verdaderas oportunidades educativas y quienes no pueden hacerlo. En otras palabras, una vez se vean copados los centros educativos más competentes, los demás, buenos o no, seguirán siendo la única opción para los demás.</p> <p>Como lo indica un estudio del CEDE de la Universidad de los Andes, los resultados del ICFES indican que las instituciones oficiales en relación con las privadas desmejoraron en promedio hasta finales de la década de 1990 y se recuperan en los últimos cuatro años. La brecha, que según Rodríguez (2006) ha aumentado después de la descentralización se debe a que el sector público está atendiendo menores que se ubican en la parte inferior de la distribución de habilidades, lo que resulta en una disminución en la calificación de los colegios públicos.</p> <p>De ahí que resulte a todas luces evidente la necesidad de complementar muchas de las medidas implementadas hasta ahora con otras que estimulen la generación de condiciones de equidad, multipliquen las oportunidades de los más pobres para acceder a una educación de calidad y fomenten la apropiación creativa, ya no la reacción paralizante a la que parecemos acostumbrados de las transformaciones por parte de la comunidad pedagógica.</p> <p>Los riesgos de no acometer tal empresa, particularmente en términos de equidad, son claramente significativos. A medida que se multiplican las</p>

<p>evaluaciones de docentes y estudiantes y se implementan premios y castigos en razón de los resultados, se intensifican las desigualdades en el acceso. Los más pobres, quienes nunca cuentan con información completa acerca de sus opciones de consumo y suelen obtener los peores resultados, suelen encontrar así un estímulo perverso que fomenta la deserción escolar, las altas tasas de repitencia, la creación de estereotipos y, en general, la reducción de sus oportunidades.</p> <p>De ahí la importancia de construir herramientas que complementen los esfuerzos hechos en materia de reorganización de la financiación pública de la educación y repercutan efectivamente en un mejoramiento continuo de <b>La Calidad</b>. Calidad que está relacionada con la posibilidad de contar con la oportunidad de aprender en cada ciclo las bases que permitan seguir escalando la pirámide educativa, la oportunidad de hacerse con conocimientos y habilidades comparables a los de los demás graduados, y la oportunidad de que lo aprendido genere nuevas opciones de vida que retitúen en lo económico, lo social y lo político.</p> <p>Pese a los esfuerzos emprendidos por el Estado y la Sociedad Civil, los problemas con la calidad no sólo persisten, sino que incluso se agravan en algunas zonas o estratos sociales. Así queda de manifiesto tanto en los estudios nacionales, como las mediciones recientes del distrito capital o las pruebas saber MEN, como en los internacionales, como el estudio del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (Llece) o las pruebas Timss para más de 45 países, donde Colombia ocupa los últimos lugares.</p> <p>La mitad de quienes aprueban el grado escolar, es decir, 4.071.396 presentan vacíos graves en cuanto a la calidad de la educación recibida, pues corresponden a la proporción de estudiantes con resultados medio-bajos y bajos de estos medidores. En consecuencia, 7.854.092, el 65,9% de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años, agregan a la discriminación y exclusión los resultados negativos de la baja calidad de la educación. Apenas 4.071.396, esto es, el 34.1% de la población en edad escolar disfruta del derecho pleno a una educación de calidad.</p>	<p>Puesto en términos muy claros, <b>apenas 3.782.696, esto es, el 34.1% de la población en edad escolar disfruta del derecho pleno a una educación de calidad.</b></p> <p>El preocuparnos por la calidad de la educación en la actualidad cobra especial importancia a la luz de las transformaciones de la economía. Tal y como lo establecen distintos autores, con la Globalización se han transformado las estructuras productivas alrededor del planeta y con ellas las oportunidades laborales de nuestros profesionales. Así, al tiempo que se abren las puertas al desplazamiento de las empresas ¿ahora conectadas a través de complejas redes de producción mucho más flexibles gracias a los adelantos tecnológicos en las telecomunicaciones y la informática, hacia aquellos países que cuentan con mano de obra más calificada, económica y eficiente; la generación de valor se concentra en sectores económicos que exigen la manipulación creativa de conocimiento de punta.</p> <p>Ahora bien, la proliferación de evaluaciones que sirven de base para la distribución de castigos y beneficios no basta para generar un proceso continuo de mejoramiento de la calidad sobre bases equitativas. Este es sin duda el método más barato, ajustándose a nuestros limitados recursos fiscales, sin embargo, tiene poca validez como instrumento para promover el desarrollo y la innovación en las instituciones y procesos pedagógicos. En cuanto a los resultados de su implementación masiva, analistas como Orfield<sup>[12][12]</sup> señalan que tan sólo han producido leves efectos positivos en matemáticas y ciencias, lo que no compensaría su profundo efecto regresivo en materia de equidad y cobertura, dos áreas sumamente sensibles en nuestro contexto.</p> <p>Los cambios recientes han tendido a afectar negativamente los procesos pedagógicos. Entre 1992 y 1999 hubo crecimiento continuo del personal docente vinculado a la educación oficial preescolar, básica y media, pues de 208.536 se pasa a 312.492. A partir de 2000 empieza un proceso de disminución hasta llegar, en 2004, a 279.563, es decir, 32.929 docentes menos en un lapso de cinco años durante el cual la matrícula oficial crece en 812.530 niños y jóvenes. El efecto de estos cambios se observa en la relación promedio de estudiantes por profesor; mientras entre 1992 y 1999 pasa</p>
<p>de 24.3 a 22.5, esta comienza a aumentar en 2000 para ubicarse en 2004 en el punto más alto del período: 32 estudiantes por docente.</p> <p>Aulas superpobladas y escasez de recursos producto del énfasis en la cobertura, suponen efectos negativos sobre la calidad. Esto es así por cuanto el rendimiento está asociado fundamentalmente al aprecio y la identidad de los estudiantes con la comunidad educativa, factores decisivos también para dar forma a escuelas retentivas. Cualquier intervención debe orientarse a transformar el sentido otorgado a los espacios escolares para convertirlos en lugares significativos para la socialización, para la construcción de proyectos de vida de niños y jóvenes<sup>[13][13]</sup></p> <p>Necesitamos, por lo tanto, desarrollar herramientas jurídicas y técnicas que permitan desarrollar el capital humano invertido en los escenarios educativos, como una forma de complementar las políticas de competencia y estimular el compromiso de la comunidad educativa con el mejoramiento continuo de los procesos. Nuestro sistema educativo no prevé mecanismos efectivos de capacitación permanente del cuerpo docente, pese a que, como lo recuerda Luis Osín, "el conocimiento humano se duplica cada ocho o diez años"<sup>[14][14]</sup>.</p> <p>La calidad depende fundamentalmente de los estilos y los modelos pedagógicos. Los modelos que se basan en la fortaleza teórica y reflexiva de los docentes y en la capacidad organizativa de las instituciones escolares, en forma de proyectos contruidos colectivamente, son modelos que promueven el desarrollo y la concurrencia productiva, pero también conflictiva de los estilos pedagógicos.</p> <p>Para los proponentes de este proyecto es claro que una forma de avanzar en pos de tales objetivos es a través de la implementación de un sistema de formación en servicio y estímulo a los docentes. Esfuerzo que haga realidad el derecho fundamental de niños y jóvenes de tener maestros preparados, competentes y dedicados y que, además, defina reglas claras y mecanismos que hagan de nuestros maestros una fuerza renovadora, capaz de formular con juicio crítico e implementar propuestas para el mejoramiento de la calidad de la educación en el país.</p>	<p>Infortunadamente, parece existir un cortocircuito entre la escuela y las instituciones que orientan y dirigen la educación pública. Los estilos pedagógicos están condicionados fuertemente por los lineamientos curriculares, la evaluación de competencias y los estándares de calidad. Estas iniciativas, con las que se pretende movilizar a los actores de la educación hacia el mejoramiento continuo de la calidad, son percibidas como imposiciones ajenas, que desconocen las particularidades de las instituciones y las demandas de la población juvenil que atienden.</p> <p>Se continúa trabajando con indicadores que sólo parcialmente dan cuenta de las verdaderas falencias del sistema educativo colombiano. En la práctica son débiles las acciones para poner en funcionamiento las políticas de descentralización, el reconocimiento de la heterogeneidad regional, local e institucional y la diversidad de los procesos cognitivos diferenciados por las condiciones familiares, sociales, económicas y culturales de la población.</p> <p>En consecuencia, se vienen produciendo corrientes encontradas en el desarrollo educativo: las políticas, orientadas principalmente a resolver los problemas de cobertura y eficiencia administrativa del sector, no han tenido correspondencia con la acción de la pedagogía centrada en la escuela y el sujeto. Se ocasiona así un vacío real en la acción por la tensión que genera la confrontación entre administrar y educar.</p> <p>Como lo señala Claudia Uribe, ex Directora General de Organización Escolar del Ministerio de Educación Nacional, "el continuo bajo desempeño de los maestros es el resultado de la estructura de incentivos perversos que subyacen a la profesión docente y de la falta de políticas coherentes e integrales de manejo del recurso humano. "Factores que se interrelacionan y afectan el desempeño y motivación de los maestros que están en las aulas y desaniman a los futuros candidatos a la profesión, creando un círculo vicioso que es necesario romper".</p> <p>Especialistas como Fombrum y Rowan<sup>[15][15]</sup> insisten en que el desempeño y motivación de los maestros pueden verse en gran medida como producto de cinco aspectos fundamentales: (1) las características y formación de quienes ingresan a la profesión y los criterios y requerimientos para la</p>

<p>selección del personal docente; (2) las condiciones adecuadas y el acceso a los recursos necesarios para que el docente pueda desarrollar su labor; (3) la evaluación, supervisión o existencia de mecanismos de rendición de cuentas para identificar posibles problemas o logros del docente; (4) recompensas y reconocimiento al docente que sobresale en su trabajo y (5) el acceso a posibilidades de formación profesional permanente y apoyo profesional continuo al trabajo docente.</p> <p>Con respecto a la selección de los docentes, los análisis previos dejan claro que algunas determinaciones gubernamentales, han incluso flexibilizado aún más los criterios de selección, bajo el principio erróneo de que ello produciría un aumento significativo en la cobertura y sin considerar suficientemente el impacto de tales determinaciones en la equidad y la calidad de la educación.</p> <p>Si bien en el país se han acometido esfuerzos diversos de mejoramiento en la calidad del desempeño docente, estos han mostrado sus limitaciones. Los Decretos números 2762 de 1980 y 259 de 1981 que intentaron crear un Sistema nacional de capacitación del Magisterio estuvo plagado de estímulos perversos y un hábito dirigista que limitó sensiblemente su capacidad para producir los resultados deseados.</p> <p>Durante la administración de Ernesto Samper, tanto la negociación salarial del 95 como el Decreto 707 de 1996 buscaron generar incentivos monetarios extrínsecos en el desempeño docente. En igual sentido, el mandato legal de elaboración de Planes educativos (departamentales, municipales e institucionales) se concibió como una herramienta que ayudara a la innovación en los procesos pedagógicos.</p> <p>También se ha avanzado en la implementación de un sistema eficaz de rendición de cuentas, pero sin que existan relaciones claras entre la supervisión y la provisión de recursos y oportunidades de desarrollo profesional para los docentes. A la fecha, no existen mecanismos suficientes para promover una mayor vinculación entre maestros y padres, que nutra el contrato social entre la escuela y la comunidad.</p>	<p>Los proyectos se han materializado por medio de decretos, lo que les resta continuidad a los esfuerzos que promueven y suelen obviar la existencia de un consenso amplio que le dé solidez y permita actualizar la vigencia de los espacios de trabajo. Una Ley como la que se propone, heredera de las apuestas previas, deberá permitir superar los esfuerzos dirigistas y sentar las bases para la operación de una estructura institucional sencilla, que coadyuve a comprometer a la sociedad con el mejoramiento de la calidad de la educación.</p> <p>En materia de estímulos, si bien Colombia ha instituido diversas modalidades de premiación a maestros destacados, estos carecen de escenarios descentralizados para el desarrollo de propuestas innovadoras. Espacios en los que los docentes puedan desarrollar una labor localizada de reflexión, diseño y evaluación crítica de propuestas para el mejoramiento de procesos educativos.</p> <p>Las primeras normas 1984 no previeron estrategias de apoyo para que los maestros desarrollen y puedan socializar innovaciones pedagógicas producto de su trabajo diario. Los comités de ciencia y tecnología o aquellos previstos en el Decreto 707 debieran servir para ello, pero su excesiva burocratización lo impidió. Este proyecto apuesta por escenarios que permitan socializar experiencias exitosas y acompañar procesos de análisis y construcción de pequeña y mediana envergadura desarrollados en el ámbito local.</p> <p>Sin duda, esto es sólo una parte de la estrategia, que se complementa con la implementación de la actual estrategia para la identificación del buen o mal desempeño de los educadores. Esta propuesta, además, coadyuva en el imperativo convertirlos en socios de cualquier estrategia, haciéndolos partícipes en su diseño y brindándoles oportunidades de desarrollo social y profesional, al brindarles la posibilidad de innovar y con ello acceder a recursos que les permitan implementar sus desarrollos pedagógicos.</p> <p>Necesitamos superar los programas coyunturales o los esquemas puramente punitivos, pues, a la larga, unos y otros terminan por impedir que el docente logre establecer un verdadero contrato social con la comunidad cuyos procesos pedagógicos conduce. En uno y otro caso, se opta por</p>
<p>fortalecer intereses corporativos y de subordinación al ejecutivo o los sindicatos, lo que no favorece el rol social de los educadores.</p> <p>En tal sentido, el Proyecto de ley <i>"Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores del sistema,</i> pretende apuntalar los cimientos de una nueva estructura de incentivos y rendición solidaria de cuentas, que promueva el trabajo mancomunado de la sociedad y el Estado hacia la cualificación y el desarrollo de las herramientas pedagógicas.</p> <p>El proyecto, además, hace de la descentralización un vehículo para buscar mayor autonomía y compromiso de los actores primarios de los procesos educativos. Una descentralización que más que simplemente una estructura deseable del sistema educativo, intenta ser un instrumento para desencadenar reformas en las aulas y promover la apropiación del proceso educativo por parte de los maestros.</p> <p>Reconocemos que al formular programas que permitan al Estado dotar de herramientas de formación continuada o formación en servicio a los docentes se enfatiza en la necesidad de atender la autoestima del maestro y el estatus de la docencia como profesión, elementos vitales para la calidad de los procesos educativos.</p> <p>Acompañamiento que permita recoger propuestas renovadoras como las de "la escuela nueva" o la expedición pedagógica, de reconocido éxito en el país. Que evita hacer de la "formación permanente" tan sólo un mecanismo para ascender en el escalafón o un foro para enseñar la última moda pedagógica o los cambios reiterados en los planes de estudio, sino que involucre a los docentes en la reflexión y la producción de propuestas constructivas para mejorar la enseñanza. Por ello, el Sistema Permanente para la Formación de los Docentes servirá a la distribución de méritos sobre la base del desempeño investigativo, crítico y propositivo de los maestros, trabajando de manera descentralizada en nodos articulados a una gran red de propuestas de carácter nacional.</p>	<p>El proyecto evita respuestas unilaterales, en un intento por sentar las bases para el desarrollo de un proceso de mejoramiento de largo aliento, que vincule a diversos sectores sociales en torno a la necesidad de promover el mejoramiento en la calidad de la educación. Recoge por lo tanto propuestas como las de la reconocida especialista, Katarina Tomasevski, quien insiste en la necesidad de considerar "las diferentes características del derecho a la educación como son la asequibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad como obligaciones que debe cumplir el Estado como proveedor de derechos".<sup>[16]</sup></p> <p>Con este proyecto se busca, además, generar procesos de apalancamiento de recursos públicos y privados para vincular estrechamente la capacitación con el cambio real en las aulas, dotando a los maestros de incentivos y perspectivas de carrera en virtud de su desempeño. Necesitamos prestar atención renovada al maestro y hacerlo socio de esta reforma, brindándole oportunidades para mejorar sus prácticas pedagógicas y contribuir en el diseño de las políticas públicas para la calidad de la educación.</p> <p>Somos conscientes de que cualquier aumento en la calidad es un proceso de largo plazo, con el que apuntamos a buscar una mejoría significativa en la calidad de la educación, desde el convencimiento absoluto de que es la <b>educación, particularmente aquella que se construye en la red de instituciones públicas, la que da forma a la futura estratificación de la sociedad.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>II MARCO NORMATIVO</b></p> <p>El Proyecto de ley se ajusta a las facultades conferidas al Congreso de la República y al ejercicio de las funciones que le corresponden constitucionalmente, establecidas en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y concordantes, en consonancia los preceptos de la Ley 5ª de 1992, para la iniciativa legislativa, así como a la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional.</p>

El presente proyecto de ley "Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema, según lo establecido en el Inciso Segundo del artículo 2º, garantiza y desarrolla el cumplimiento de los derechos constitucionales consagrados en la Constitución Política y de manera especial, los artículos 0, 1º, 2º, 8º, 10, 16, 18, 20, 27, 41, 42, 67, 68, 69, 70, 71, 365 y 366, Reconociendo la educación como derecho esencial y colectivo, como derecho deber de los particulares y la familia, y como herramienta indispensable para asegurar a los integrantes del Estado colombiano la vida digna, el conocimiento, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz como garantes de un orden político, económico y social justo.

Es de señalar que frente a lo dispuesto en el Capítulo III, del presente proyecto de ley, en materia del gasto público, la Sentencia C 490/94, ha manifestado, en este sentido: "Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social 5 (sic), el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales" (Gaceta Constitucional número 67, sábado 4 de mayo de 1991, pág. 5).

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gasto público, y la distinción entre la ley que decreta un gasto y la ley anual de presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el período fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por

parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que "...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental".

El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 le había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado ex profeso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, o en el gobierno nacional... No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales".

Así, tal y como, lo ha expresado y decantado la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional, existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la

Sentencia C-859/01: "Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable (...). Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el Presupuesto General de la Nación". Y tal, como está el proyecto de ley, la autorización contenida en él, no constituye, de manera alguna, una orden imperativa al Gobierno Nacional, en materia del gasto público.

**III POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

Teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 1º y 3º de la Ley 2003 de 2019, que estable que modificó el Art 291. Declaración de Impedimentos, de la Ley 5: "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". En tal sentido, se considera que el trámite en el debate y votación de este proyecto de ley "Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones", no se generaría ninguna situación de conflicto de interés para los Congresistas, al tratarse una materia de alcance general que no implica un beneficio particular,

actual y directo. No obstante, se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada honorable congresista evaluarlos.

**IV IMPACTO FISCAL**

Esta iniciativa de ley se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la ley 5 de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativa al Gobierno Nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

De aprobarse esta ley, le corresponderá al Gobierno Nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella.

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

"El art. 7º de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma

manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada."

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

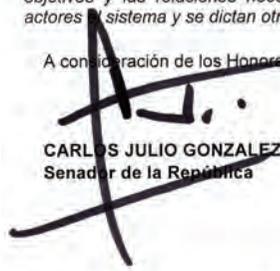
Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, 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. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda."

**V PROPOSICIÓN**

En consonancia con los Principios Constitucionales y Legales que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley: "Por la cual se crea el Sistema de Formación de Docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores del sistema y se dictan otras disposiciones.

A consideración de los Honorables Congresistas:



**CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA**  
Senador de la República

**CITAS**

[141] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo & Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. *El Conflicto, Un Callejón Con Salida*. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Colombia, 2003.

[142] REIMERS, Fernando. *La Igualdad de Oportunidades Educativas como Prioridad de Políticas en América Latina*. En: NAVARRO, Juan Carlos; TAYLOR, Catherine;

BERNASCONI, Andrés & TYLER, Lewis. *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano para el Desarrollo e Instituto Harvard para el desarrollo Internacional. 2000. pp. 53.

[143] Ibidem. pp. 53.

[144] Ibidem. pp. 54.

[145] Casa Editorial El tiempo, Fundación Corona, Corporación Región, Fundación Antonio Restrepo Barco, UNICEF. *Situación de la Educación en Colombia*. Abril de 2006.

[146] GAVIRIA, Alejandro. *Los que suben y los que bajan. Educación y Movilidad Social en Colombia*. FEDESARROLLO, Editorial Alfaomega, Bogotá, 2002.

[147] GAVIRIA, Alejandro y BARRIENTOS, Jorge Hugo. *Determinantes de la Calidad de la Educación en Colombia*. Fedesarrollo, Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Estudios Económicos, Bogotá, 2001.

[148] Contraloría General de la República. *Evaluación de la Política Social*. Bogotá, Imprenta Nacional, 2003. pp. 70.

[149] Ibidem. pp. 70.

[150] NAVARRO, Juan Carlos; CARNOY, Martín & De Moura Castro. *La Reforma Educativa en América Latina: Temas, Componentes e Instrumentos*. En: NAVARRO, Juan Carlos; TAYLOR, Catherine; BERNASCONI, Andrés & TYLER, Lewis. *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano para el Desarrollo e Instituto Harvard para el desarrollo Internacional. 2000.

[151] Véase en particular el texto *Educación Superior, Lecciones de la Experiencia*, publicado por el banco Mundial en 1994.

[152] En: NAVARRO, Juan Carlos; TAYLOR, Catherine; BERNASCONI, Andrés & TYLER, Lewis. *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano para el Desarrollo e Instituto Harvard para el desarrollo Internacional. 2000.

[153] *Deserción y Retención Escolar. Por qué los Niños van a la Escuela pero Desertan del Conocimiento*. Magisterio, universidad distrital Francisco José de Caldas, Bogotá, 2004

[143] OSÍN, Luis. *Dimensiones de Cambio en los Sistemas Educativos de América Latina*. En: NAVARRO, Juan Carlos; TAYLOR, Catherine; BERNASCONI, Andrés & TYLER, Lewis. *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano para el Desarrollo e Instituto Harvard para el desarrollo Internacional. 2000.

[144] Uribe, Claudia. *Políticas e Incentivos que Contribuyen al Mejoramiento del desempeño y Motivación Docente*. En: NAVARRO, Juan Carlos; TAYLOR, Catherine; BERNASCONI, Andrés & TYLER, Lewis. *Perspectivas sobre la Reforma Educativa*. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Interamericano para el desarrollo Internacional. 2000. pp. 218.

[145] TOMASEVSKI, Katarina. *Human Rights Obligations: Making Education Available, Accessible, Acceptable and Adaptable*. Gothemburg, Novum Grafiska AB, 2001.

SENADO DE LA REPUBLICA  
 Bogotá D.C., 22 de Julio de 2025

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992 )  
 El día 22 del mes Julio del año 2025  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. 36 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H. Carlos Julio Gonzalez Villa

  
 SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPUBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.036/25 Senado "POR LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE FORMACIÓN DE DOCENTES Y DIRECTIVOS DOCENTES EN COLOMBIA, PARA AVANZAR HACIA LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES, LA ESTRUCTURA, LOS OBJETIVOS Y LAS RELACIONES NECESARIAS ENTRE LOS DISTINTOS COMPONENTES Y ACTORES EL SISTEMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
 DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
 Secretario General

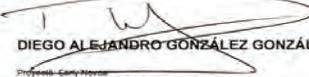
PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA – JULIO 22 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

  
 LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

  
 DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Dr. en Ciencias Políticas  
 Rector: Dra. Ruth Luengas Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 37 DE 2025 SENADO

por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Julio 22 de 2025

Doctor  
**DIEGO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Senado de la República  
 Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley No.37 "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Cordial Saludo,

De manera comedida, los congresistas abajo firmantes radicamos ante usted la presente iniciativa de Proyecto de Ley "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Lo anterior con el fin de iniciar el trámite correspondiente y en cumplimiento con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

Atentamente,

  
**CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA**  
 Senador de la República

PROYECTO DE LEY No. 037/25 SENADO

"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación:** La presente ley establece los principios para la investigación, desarrollo y aplicación de las neurociencias y neurotecnologías, con el fin de proteger la dignidad humana y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política, incluidos:

1. Identidad y la integridad personal.
2. Autonomía y el libre desarrollo de la personalidad.
3. Intimidad y el tratamiento de los datos personales.
4. Libertad de pensamiento y conciencia.
5. Salud.
6. Igualdad y la no discriminación.

Los principios establecidos en esta ley son de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas, tanto públicas como privadas, que desarrollen implementen y utilicen neurotecnologías o que empleen neurodatos en todo el territorio nacional.

**Parágrafo.** Las entidades y personas sujetas a esta ley deberán implementar un plan de acción que garantice la ampliación progresiva de estos principios, asegurando la protección efectiva de los derechos humanos.

**Artículo 2. Interpretación y aplicación:** Esta ley se interpretará y aplicará en armonía con la Constitución Política de Colombia, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el país y las leyes estatutarias que regulan derechos fundamentales. En caso de duda, prevalecerá la interpretación que mejor garantice la dignidad humana y los derechos fundamentales

**Artículo 3. Definiciones:** Para los efectos de la presente ley se entiende por:

- **Consentimiento informado:** Manifestación de voluntad libre, previa, específica, expresa e informada de la persona para el uso de neurotecnologías en distintos ámbitos, así como para el tratamiento de los neurodatos después de haber recibido información sobre los objetivos, fines, riesgos y beneficios asociados.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Continuidad psicológica:</b> conexión ininterrumpida que se extiende en el tiempo y está en permanente evolución de los recuerdos, creencias, deseos, rasgos de personalidad y experiencias que constituyen la identidad de una persona.</li> <li>• <b>Dato personal:</b> Cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables.<sup>1</sup></li> <li>• <b>Dato personal sensible:</b> Aquella información que afecta la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.<sup>2</sup></li> <li>• <b>Encargado del Tratamiento:</b> Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento.<sup>3</sup></li> <li>• <b>Responsable del Tratamiento:</b> Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos.<sup>4</sup></li> <li>• <b>Neurociencias:</b> Estudio interdisciplinar del sistema nervioso.</li> <li>• <b>Neurodato:</b> Todo dato que se obtiene del sistema nervioso central y periférico de una persona mediante el uso de neurotecnologías, estos datos ultrasensibles pueden permitir la identificación personal o revelar información sobre el estado o condiciones de salud en los distintos momentos del ciclo vital y en los diferentes procesos de salud.</li> </ul> <p><sup>1</sup> Tomado del literal c) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p> <p><sup>2</sup> Tomado del artículo 5 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p> <p><sup>3</sup> Tomado del literal d) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p> <p><sup>4</sup> Tomado del literal e) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Neuroderechos:</b> Categoría de derechos humanos emergentes que buscan garantizar la dignidad y los derechos fundamentales en el ámbito de la investigación y el uso de las neurociencias y las neurotecnologías.</li> <li>• <b>Neurotecnologías:</b> Cualquier tecnología que, entre otras, registre, interprete, altere o interfiera con la actividad cerebral, mediante diversas técnicas ópticas, electrónicas, magnéticas y nanotecnológicas que permiten comprender los procesos cerebrales como la visión, las sensaciones, las percepciones, el comportamiento, las ideas, la memoria, las emociones, la conciencia, la imaginación, las decisiones y la mente. Facilitan detectar la correlación entre los estados mentales y el comportamiento.</li> <li>• <b>Neurotecnologías invasivas:</b> Técnicas que registran o alteran la actividad cerebral desde el interior del cerebro, lo que implica procedimientos médicos intrusivos en el cuerpo humano.</li> <li>• <b>Neurotecnologías no invasivas:</b> Técnicas que registran la actividad del cerebro o alteran la actividad cerebral desde el exterior del cráneo.</li> <li>• <b>Titular del dato:</b> Persona natural cuyos datos personales sean objeto de Tratamiento.<sup>5</sup></li> <li>• <b>Tratamiento:</b> Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.<sup>6</sup></li> </ul> <p><b>Artículo 4. Dignidad humana:</b> De conformidad con el Artículo 1° de la Constitución Política, Colombia es un Estado fundado en el respeto de la dignidad humana, la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general. La dignidad humana es un valor supremo inherente al ser humano y es inviolable. En virtud de ello, el Estado tiene el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en todas las acciones relacionadas con el diseño, desarrollo, implementación, comercialización, evaluación y uso de las neurotecnologías.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La protección de la dignidad humana incluye la garantía de la dignidad póstuma. Esto implica que los restos humanos y sus componentes deben ser tratados con consideración moral y ética. Los neurodatos, como expresión única de</p> <p><sup>5</sup> Tomado del literal f) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p> <p><sup>6</sup> Tomado del literal g) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012</p>
<p>la identidad personal, pueden persistir después de la muerte y estarán sujetos a estrictas normas que garanticen su uso conforme a los deseos previamente expresados por la persona, en atención a sus valores, creencias y preferencias.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Cualquier tratamiento de neurodatos después del fallecimiento deberá respetar los principios de confidencialidad, integridad y proporcionalidad, evitando su uso con fines contrarios a la dignidad humana o los derechos fundamentales.</p> <p><b>Artículo 5. Identidad, autonomía, privacidad de la actividad neuronal y manipulación cerebral:</b> El desarrollo y uso de neurotecnologías deben contribuir al derecho de toda persona a una vida digna, asegurando que los beneficios del progreso científico y tecnológico respeten y protejan los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, tales como la identidad, autonomía y el libre desarrollo de la personalidad e intimidad.</p> <p>La actividad neuronal como manifestación esencial de la identidad y privacidad de las personas, está protegida por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, cada configuración neuronal es única, por lo que se debe garantizar que cada individuo conserve el control exclusivo sobre su identidad neuronal asegurando la autodeterminación y la libertad de pensamiento.</p> <p>Toda persona tiene derecho a decidir sobre su identidad cerebral natural y a que su cerebro no sea manipulado artificialmente, de forma que se alteren sus decisiones o personalidad, salvo en los casos expresamente autorizados por esta ley y en cumplimiento de estrictas normas éticas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se prohíbe cualquier manipulación artificial del cerebro o de la información neuronal, excepto cuando se realice con los siguientes fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Protección de la salud.</li> <li>2. Diagnóstico, tratamiento, rehabilitación o paliación de enfermedades, en el marco del derecho fundamental a la salud.</li> <li>3. Investigación científica en los campos de la biología, psicología y medicina, orientada a aliviar el sufrimiento o mejorar la salud, siempre que se realice conforme a las normas éticas y legales aplicables.</li> </ol>	<p><b>Artículo 6. Ética y protección de los Derechos Humanos desde el diseño y por defecto de las neurotecnologías:</b> El Estado garantizará que el desarrollo, diseño, implementación, comercialización, evaluación y uso de las neurotecnologías se realicen bajo un enfoque basado en los derechos humanos, cumplimiento de los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad, libertad, intimidad y autonomía.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La protección de los derechos humanos desde el diseño implica las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Realizar una evaluación de impacto en derechos humanos antes de iniciar estudios o investigaciones neuronales, diseñar neurotecnologías o desarrollar productos asociados. Esta evaluación debe establecer un sistema efectivo de manejo de riesgos y controles internos que asegure la protección de los derechos fundamentales.</li> <li>2. La evaluación de impacto debe incluir, al menos: a) Una descripción detallada de las operaciones de tratamiento de datos neuronales asociadas al estudio o investigación. b) Un análisis de riesgos específicos para los derechos y libertades de las personas. c) Medidas preventivas para mitigar riesgos relacionados con derechos fundamentales. d) Controles que permitan verificar la eficacia y pertinencia de las medidas adoptadas.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 2.</b> Desde la recolección de neurodatos y durante todo su ciclo de vida deben implementarse medidas preventivas de carácter tecnológico, organizacional, humano y procedimental para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales y prevenir el uso indebido de neurotecnologías.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Todo proceso relacionado con neurotecnologías debe regirse por principios éticos desde su diseño. Esto incluye garantizar que los estudios, ensayos y protocolos de investigación cumplan con normas, pautas y guías éticas en investigación, protegiendo siempre la dignidad y los derechos fundamentales de los participantes.</p> <p><b>Artículo 7. Principio de precaución:</b> El uso, desarrollo e implementación de neurotecnologías estarán sujetos al principio de precaución, el cual deberá aplicarse para prevenir riesgos graves o irreversibles que puedan comprometer la dignidad humana, la integridad personal, la privacidad mental y otros derechos fundamentales, incluso cuando no exista certeza científica sobre la magnitud de dichos riesgos.</p>

<p>El principio de precaución será particularmente relevante en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Situaciones donde los riesgos sean desconocidos, imprevistos o de difícil identificación.</li> <li>2. Escenarios en los que los posibles daños puedan ser irreversibles y afecten derechos fundamentales o principios éticos universales.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1.</b> Las medidas precautorias deberán ser proporcionales al nivel de riesgo identificado y estarán alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos.</p> <p>Estas incluirán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Evaluaciones previas de impacto en derechos humanos y riesgos tecnológicos.</li> <li>b) Implementación de protocolos de seguridad en el desarrollo y uso de las neurotecnologías.</li> <li>c) Supervisión continua por parte de las autoridades competentes.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos para la revisión, monitoreo y actualización de estas medidas, asegurando que se mantengan vigentes frente a nuevos desarrollos tecnológicos."</p> <p><b>Artículo 8. Los datos neuronales como datos personales altamente sensibles:</b> Los neurodatos son datos personales altamente sensibles y, como tales, están sujetos a una protección especial en virtud de lo dispuesto por la Constitución Política y la legislación vigente en materia de protección de datos personales.</p> <p>Las personas responsables o encargadas del tratamiento de neurodatos deberán adoptar medidas de privacidad y seguridad reforzadas, que incluyan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Límites estrictos en la aplicación de técnicas de descodificación que permitan identificar a una persona o hacerla identificable, especialmente cuando los datos sean compartidos con terceros.</li> <li>2. Sistemas efectivos para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los neurodatos.</li> <li>3. Protocolos que aseguren el cumplimiento del derecho a la privacidad y el consentimiento informado del titular de los datos.</li> </ol>	<p><b>Parágrafo.</b> El Estado implementará medidas para fomentar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el dominio, seguridad, confidencialidad e integridad de los neurodatos, garantizando que su tratamiento se enmarque en el derecho fundamental a la protección de datos personales.</p> <p><b>Artículo 9. Responsabilidad demostrada y seguridad en el tratamiento de neurodatos:</b> Respetto de los neurodatos es fundamental adoptar medidas útiles, oportunas, pertinentes, eficaces para demostrar el cumplimiento de la presente ley.</p> <p>El tratamiento de los neurodatos debe cumplir con medidas de seguridad que sean útiles, oportunas, pertinentes, eficaces y demostrables, garantizando la protección de los derechos fundamentales de las personas, dichas medidas deben:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prevenir el acceso, circulación, suministro y uso indebido o no autorizado de los neurodatos.</li> <li>2. Evitar la manipulación, alteración o destrucción no autorizada de los neurodatos.</li> </ol> <p>Las medidas de seguridad implementadas deberán ser objeto de revisión, evaluación y actualización permanente, de manera que se ajusten a los avances tecnológicos y a los riesgos emergentes, garantizando la protección integral de los neurodatos y el cumplimiento de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10. Consentimiento expreso e informado para el tratamiento de los neurodatos:</b> El consentimiento previo, libre, informado, expreso, específico e inequívoco del titular de los datos neuronales es un requisito imprescindible para la recolección y tratamiento de neurodatos, con una finalidad lícita y determinada deberá seguir los estándares éticos contenidos en pautas nacionales e internacionales en la materia.</p> <p>Dicho consentimiento podrá ser revocado en cualquier momento, salvo cuando los neurodatos hayan sido disociados de manera irreversible de la identidad del titular.</p> <p>Cuando el tratamiento de neurodatos involucre a sujetos de especial protección tales como niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores o personas privadas de la libertad se deberán adoptar medidas de protección específicas conforme a los principios de proporcionalidad, necesidad y seguridad reforzada.</p>
<p><b>Artículo 11. Igualdad, no Discriminación y acceso equitativo a las neurotecnologías:</b> El Estado garantizará que los neurodatos y las neurotecnologías no se utilicen con fines que discriminen, estigmatizan o vulneren los derechos y libertades humanas. En el diseño y desarrollo de neurotecnologías asociadas a inteligencia artificial, se deberán implementar medidas que prevengan sesgos discriminatorios, asegurando la protección de los principios de igualdad y equidad.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Estado promoverá el desarrollo y uso responsable de neurotecnologías, accesibles a todas las personas, bajo un enfoque diferencial y conforme a los principios de igualdad y no discriminación. Se adoptarán políticas públicas de innovación responsable para reducir las brechas de desigualdad, con énfasis en los grupos de especial protección constitucional.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Para garantizar la participación plena y efectiva de las personas en condición de discapacidad en el tratamiento de neurodatos y en el uso de neurotecnologías, se deberán implementar ajustes razonables que aseguren la toma de decisiones y el acceso en condiciones de igualdad y equidad.</p> <p><b>Artículo 12. Aplicación terapéutica exclusiva respecto al aumento de las capacidades cognitivas:</b> El uso de las neurotecnologías debe estar orientado a las finalidades propias de la medicina, incluyendo la promoción de la salud, la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos de las enfermedades, en consonancia con el derecho fundamental a la salud reconocido en la Constitución.</p> <p>El Estado regulará con especial cautela el uso de neurotecnologías destinado al aumento o mejora de las capacidades cognitivas humanas o a la alteración de la naturaleza humana. Dichas actividades deben estar sujetas a límites claros y a un control reforzado, garantizando el respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales.</p> <p>Se deberá prestar especial cuidado y precaución frente a las neurotecnologías que excedan su aplicación terapéutica o del ámbito de la salud, especialmente en aquellos casos en los que se pretendan fines distintos, como el aumento o mejora de las capacidades cognitivas para usos no vinculados a la medicina. Toda regulación deberá garantizar que estas prácticas no comprometan la igualdad, la autonomía y la integridad de las personas</p>	<p><b>Artículo 13. Integridad neurocognitiva:</b> Se garantiza la protección integral de la integridad neurocognitiva, física y mental de todas las personas, previniendo el uso de neurotecnologías con fines ilegítimos, maliciosos o que puedan resultar en intervenciones destinadas a dañar o afectar la actividad cerebral, o que impacten negativamente en el ejercicio de los derechos humanos.</p> <p>El acceso a la actividad cerebral, en ningún caso, podrá alterar la libertad de pensamiento y conciencia, ni convertir al individuo en dependiente de un tercero. Cualquier intervención deberá respetar la autonomía, seguridad, independencia, identidad y continuidad psicológica de la persona.</p> <p>Toda persona tiene derecho a que su integridad e intimidad neurocognitiva no sea vulnerada, alterada, manipulada o modificada de manera que se ponga en riesgo o se afecte su integridad personal.</p> <p>Se prohíben expresamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los mecanismos coercitivos o forzosos de aplicación de neurotecnologías.</li> <li>2. El uso de neurotecnologías como métodos de tortura o tratamientos crueles, inhumanos o degradantes.</li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> El Estado garantizará que los tratamientos neurotecnológicos cumplan con los más altos estándares de respeto a los derechos humanos y la dignidad humana, promoviendo un control riguroso sobre su desarrollo y aplicación.</p> <p><b>Artículo 14. Gobernanza transparente de las neurotecnologías:</b> El Estado garantizará que todos los actores, tanto estatales como no estatales, vinculados al desarrollo, uso y comercialización de neurotecnologías, actúen con total transparencia y rindan cuentas sobre sus actividades.</p> <p>Dicha transparencia abarca:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los procesos de investigación, desarrollo, aplicación y funcionamiento de las neurotecnologías.</li> <li>2. La compatibilidad de las neurotecnologías con los derechos humanos y la protección de los neuroderechos.</li> <li>3. La rendición de cuentas sobre el tratamiento de neurodatos, incluyendo el cumplimiento de las normas de privacidad, seguridad y protección de datos personales.</li> </ol>

**Parágrafo.** El Estado adoptará medidas para supervisar y regular estas actividades, asegurando que se promuevan prácticas éticas y responsables que respeten los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad y protección de los derechos fundamentales.

**Artículo 15. Supervisión y fiscalización de las neurotecnologías:** El Estado garantizará la supervisión permanente del desarrollo, uso y aplicación de las neurotecnologías, asegurando su cumplimiento con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Esta supervisión tendrá como objetivo principal evitar y prevenir riesgos e impactos negativos en los derechos fundamentales de las personas, con especial énfasis en:

1. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
2. La garantía de los derechos de personas con discapacidad.
3. La salvaguarda de los derechos de personas privadas de la libertad.

El Estado implementará mecanismos de control efectivos y políticas de regulación que promuevan el desarrollo ético y responsable de las neurotecnologías, previniendo cualquier forma de vulneración de los derechos humanos.

**Artículo 16. Acceso a la tutela efectiva y mecanismos asociados al desarrollo y uso de las neurotecnologías:** El Estado garantizará la existencia de mecanismos accesibles, eficaces y oportunos para la tutela efectiva de los derechos fundamentales relacionados con el desarrollo, uso y aplicación de las neurotecnologías. Estos mecanismos deberán asegurar que las personas puedan proteger sus derechos de manera efectiva frente a posibles vulneraciones.

Asimismo, el Estado garantizará el acceso a acciones judiciales que permitan obtener reparaciones integrales en caso de vulneración de derechos humanos, incluyendo medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, conforme a los principios constitucionales y los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

El diseño y funcionamiento de estos mecanismos deberán estar alineados con los principios de equidad, transparencia y debido proceso, promoviendo una protección efectiva de las garantías fundamentales establecidas en la presente ley.

**Artículo 17. Solidaridad, cooperación y beneficios compartidos:** Los beneficios derivados de la investigación científica en el campo de las neurociencias y las neurotecnologías, así como de sus aplicaciones, deberán compartirse de manera justa y equitativa con la sociedad, en concordancia con los principios de solidaridad y equidad consagrados en la Constitución Política de Colombia.

El Estado adoptará medidas para garantizar que dichos beneficios contribuyan al bienestar colectivo, promoviendo el acceso inclusivo a los avances tecnológicos y científicos, especialmente en favor de los grupos vulnerables y de especial protección constitucional.

La distribución de los beneficios deberá respetar los derechos fundamentales y asegurar que el conocimiento generado se oriente a mejorar la calidad de vida y garantizar el respeto a la dignidad humana.

**Artículo 18. Protección de las generaciones futuras:** Las generaciones actuales tienen el deber de garantizar la protección de las generaciones futuras, conforme a los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia, en particular la dignidad humana, la sostenibilidad ambiental y el respeto por los derechos fundamentales.

En la investigación y aplicación de las neurotecnologías, se deberá asegurar:

1. La preservación de la especie humana y la protección de su dignidad y derechos fundamentales.
2. La conservación y respeto de la diversidad biológica y cultural.

Los neurodatos como expresión de información vinculada a la humanidad serán considerados parte del patrimonio común de la humanidad, requiriendo su manejo bajo principios de equidad, transparencia y responsabilidad.

Para la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo y uso de neurotecnologías, será indispensable implementar una adecuada gestión de riesgos y aplicar el principio de precaución, previniendo cualquier impacto negativo que pueda comprometer el bienestar de las generaciones futuras.

**Artículo 19. Gratuidad y no comercialización:** Los neurodatos como expresión de la información más íntima y sensible de las personas, no podrán ser objeto de lucro, comercio o enriquecimiento por parte de terceros en cumplimiento de los principios de dignidad humana y protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia.

El consentimiento no implicará en ningún caso la renuncia a compensaciones económicas, salvo que el titular lo manifieste de manera libre y voluntaria, respetando sus derechos.

Se prohíbe:

1. Que las personas renuncien de forma irrevocable a sus derechos sobre los neurodatos.
2. La escritura directa de información en la actividad neuronal de las personas a cambio de una recompensa financiera o bajo coacción.

**Artículo 20. Transferencia de tecnología y conocimientos:** El Estado, en cumplimiento de los principios constitucionales de desarrollo científico, médico, educativo y tecnológico, fomentará la creación de estrategias que fortalezcan la capacidad científica y tecnológica del país. Estas estrategias deberán incluir la transferencia efectiva de tecnología y conocimiento por parte de los creadores y desarrolladores de neurotecnologías, garantizando que los avances científicos beneficien al interés general.

La transferencia de tecnología y conocimiento deberá orientarse a:

1. Promover la investigación y la innovación responsable en neurociencias y neurotecnologías.
2. Garantizar que las aplicaciones tecnológicas sean accesibles y útiles para la sociedad en su conjunto.
3. Reducir las brechas de desarrollo científico entre regiones y poblaciones, asegurando la equidad en el acceso al conocimiento.

**Parágrafo.** El Estado establecerá mecanismos de supervisión y regulación para garantizar que estas transferencias se realicen conforme a los principios de transparencia, equidad y respeto por los derechos fundamentales.

**ARTÍCULO 21. Reglamentación:** El Gobierno Nacional, dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para la implementación de la presente Ley.

**ARTÍCULO 22. Vigencia y derogatorias:** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA  
Senador de la República

SE  
Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.951 )  
El día 22 del mes de JULIO del año 2023  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 37. Acto Legislativo Nº.     , con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales.  
por: Hts. Carlos Julio Gonzalez Villa

  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY No SENADO**  
**"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El presente proyecto de ley fue elaborado bajo la dirección del doctor **Nelson Remolina Angarita**, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y director del **Grupo de Estudios en Internet, Comercio Electrónico, Telecomunicaciones e Informática (GECTI)**, la doctora **Ana Isabel Gómez**, profesora e investigadora de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud y del **Centro de Estudios en Bioética y Bioderecho**, directora de la Maestría en Bioderecho y Bioética y actual rectora de la Universidad del Rosario, y la doctora **Diana Bernal**, profesora e investigadora de la Facultad de Jurisprudencia y del **Centro de Estudios en Bioética y Bioderecho** de la Universidad del Rosario, donde también dirige la Maestría en Bioderecho y Bioética, este proyecto fue desarrollado en coordinación con el senador **Carlos Julio González Villa**, psicólogo clínico, y su equipo legislativo.

En su fundamento jurídico el proyecto se enmarca dentro de las facultades otorgadas al Congreso de la República y las funciones que le son atribuidas constitucionalmente, conforme a los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y disposiciones relacionadas. Asimismo, se encuentra alineado con los preceptos de la Ley 5ª de 1992 en materia de iniciativa legislativa, así como con la doctrina jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional.

El derecho a la dignidad humana, desarrollado a través de un sólido marco internacional y constitucional, sigue siendo un pilar fundamental en la protección de los derechos fundamentales ante los retos contemporáneos. En el contexto de las neurotecnologías y los neuroderechos, la dignidad humana se erige como una guía ética y jurídica que asegura que los avances tecnológicos respeten la autonomía, la integridad y la privacidad de las personas. La evolución del derecho debe acompañar estos avances, garantizando que las tecnologías emergentes se utilicen como herramientas para promover, y no vulnerar, la dignidad humana.

emociones, la conciencia, la imaginación, las decisiones y la mente. Permiten detectar la correlación entre los estados mentales y el comportamiento, y tienen el potencial de alterar lo que significa un ser humano.

Las neuro tecnologías se definen como "métodos, herramientas o dispositivos para registrar la actividad cerebral o para cambiarla"<sup>8</sup>. Señala Rafael Yuste, Profesor del Departamento de Biología de la Universidad de Columbia y Director del Proyecto BRAIN, que "La neurotecnología es importante porque el cerebro no es un órgano más del cuerpo, sino el órgano que genera toda la actividad mental y cognitiva de los seres humanos. Nuestros pensamientos, nuestras percepciones, nuestras emociones, nuestras memorias, incluso el subconsciente...todo surge de la actividad coordinada de circuitos neuronales dentro de nuestro cerebro. Y con la neurotecnología, por primera vez podemos adentrarnos en estos circuitos neuronales, registrar su actividad y cambiarla"<sup>9</sup>. La Red Iberoamericana de protección de datos ha planteado que "Los datos cerebrales o neurodatos muestran ciertas características como son:

- La información del sistema nervioso y del cerebro es única y personal. En particular, cada cerebro humano es único y permite la identificación personal a través de la anatomía de las regiones cerebrales. El cerebro es una señal de identidad tan inconfundible como la huella dactilar. Por ello, los autores que han tratado esta materia concluyen que las estructuras de todo el sistema nervioso, y de forma precisa, el cerebro humano es exclusiva de los individuos y pueden utilizarse para la identificación de sujetos.
- Los neurodatos pueden permitir una profundidad y una forma únicas de comprensión del individuo, pudiendo usarse de manera predictiva, para descubrir características o predisposiciones que pueden no ser conocidas por el individuo. Y pueden permitir conocer los procesos cerebrales en "tiempo real", lo que permite el registro directo de procesos asociados con la personalidad, el estado de ánimo, los comportamientos, los pensamientos o los sentimientos.<sup>10</sup>

El citado científico pone de presente los beneficios del uso de neurotecnologías como, entre otros, los siguientes: realizar "investigaciones para descubrir cómo

<sup>8</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7  
<sup>9</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7

En el siglo XXI, han surgido nuevas tecnologías caracterizadas por ser convergentes, emergentes e íntimas. Una tecnología **convergente** es aquella que surge en la intersección o coincidencia plena entre diferentes disciplinas tecnológicas. La tecnología **emergente**, por su parte, opera en el límite entre la terapia y la mejora, mientras que las tecnologías **íntimas** son aquellas que reducen la distancia entre las personas y los dispositivos tecnológicos, permitiendo acceder a aspectos previamente ocultos de los individuos.

Las investigaciones en el ámbito de las neurociencias y las neuro tecnologías han generado una enorme expectativa dado a, entre otros aspectos, su carácter convergente emergente e íntimo permiten registrar la actividad del cerebro y cambiar o alterar la actividad cerebral.

Estas tecnologías pueden afectar la dignidad humana, la identidad e integridad y representar desafíos para la protección de los derechos humanos, en áreas como la autodeterminación, la privacidad, el mejoramiento, la propiedad, el control de datos biológicos y el uso de tecnologías biomédicas fuera del ámbito médico. Son objeto de especial preocupación la posibilidad del uso indebido de la información sobre el cerebro (neurodata).

En este orden de ideas, es imperativo prever los posibles riesgos en el empleo de estas nuevas tecnologías, dentro de ellas las neurotecnologías, y como lo indica el jurista Carlos María Romeo Casabona, "identificar las disposiciones constitucionales, en particular los derechos fundamentales y libertades públicas, que pueden verse afectadas por las investigaciones de las ciencias de la vida y por las tecnologías aplicables" desde la perspectiva del Bioderecho. Si embargo, anota, "no es obvio que esta interferencia pueda estar contemplada explícitamente en derechos específicos que han encontrado cabida en la Constitución", de ahí que sea necesario o bien reinterpretar las normas referentes a los derechos fundamentales de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados y acuerdos internacionales ratificados o reconocer nuevos derechos denominados genéricamente como derechos emergentes.<sup>7</sup> Las neurociencias son el estudio interdisciplinar del sistema nervioso. Las neurotecnologías son cualquier tecnología que registre, interprete, altere o interfiera con la actividad cerebral, mediante diversas técnicas ópticas, electrónicas, magnéticas y nanotecnologías, que permiten comprender los procesos cerebrales, como la visión, las sensaciones, el comportamiento, las ideas, la memoria, las

<sup>7</sup> Romeo Casabona, Carlos María (2020). Bioconstitución. Revista de Derecho y Genoma Humano: Genética, Biotecnología y Medicina Avanzada, 53, 15-21.

funciona el cerebro y cuál es la base científica de la mente humana"<sup>10</sup>; "diagnosticar, entender, y diseñar nuevas terapias para las enfermedades cerebrales tanto neurológicas, neurodegenerativas o psiquiátricas. Enfermedades como el Alzheimer, la esquizofrenia, el Parkinson, la epilepsia, la discapacidad mental, el ictus, la esclerosis lateral, la depresión, la ansiedad, etc. Estas enfermedades cerebrales afectan de una manera cada vez mayor a un gran porcentaje de los ciudadanos y son la lacra de la humanidad"<sup>11</sup>; y fomentar "la creación de dispositivos de interfaz cerebro computadora, que permitan la conexión directa con el internet, y forme la base de una industria nueva, con grandes beneficios económicos y también a los consumidores"<sup>12</sup>. No obstante, lo anterior, si las neurotecnologías también pueden usarse para fines contrarios a la dignidad humana. En suma, con éstas se puede descodificar y alterar la actividad cerebral, lo cual genera problemas/retos éticos, jurídicos y sociales muy profundos ya que se podría cambiar la esencia del ser humano y manipularlo / alterarlo.

Los hallazgos científicos en neurociencias y su aplicación a través de diversas neuro tecnologías tienen el potencial de alterar algunas características humanas fundamentales, como la autonomía, la agencia personal, la responsabilidad moral, el libre albedrío, la dignidad, la identidad, la vida mental privada, la comprensión de los individuos como entidades atadas por sus cuerpos, la integridad y la seguridad corporal. También pueden producir daños físicos asociados con los procedimientos invasivos de colocación de los dispositivos para mejoramiento o para la interfaz cerebro-máquina, la posibilidad de ingreso de virus, o que los dispositivos neuronales conectados a internet posibiliten que individuos u organizaciones (hackers, corporaciones o agencias gubernamentales) rastreen o, incluso, manipulan la experiencia mental de un individuo. El secuestro cerebral puede implicar el robo de información (violación del derecho a la privacidad mental y daño tisular y deterioro de la función motora (vulneración al derecho a la integridad mental).<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7

<sup>11</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7-8

<sup>12</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 8

<sup>13</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmena, José M.; Carter, Adrián; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

Las personas que recibieron estimulación cerebral profunda a través de electrodos implantados en sus cerebros han informado que perciben un sentido alterado de identidad, del estado del ánimo, la personalidad o el sentido de sí mismo, con una disrupción-pérdida de la continuidad psicológica. En el futuro cuando los dispositivos neuro tecnológicos permitan la conexión de varias personas a distancias para por ejemplo trabajar colaborativamente la comprensión de quiénes somos y dónde estamos actuando se verá alterada. También la estimulación de zonas del cerebro asociadas con el juicio moral podría alterar el sentido del bien y del mal.<sup>14</sup>

Las neuroimágenes que permiten decodificar los estados mentales y algoritmos de Inteligencia Artificial posibilitan hacer predicciones sobre el comportamiento, que puede ser de utilidad en el sistema de justicia no obstante la posibilidad de falsos positivos y falsos negativos, los sesgos y la interpretación de los datos originados en la IA pueden ocasionar daño físico y psicológico, así como el control del individuo y la manipulación de su comportamiento.<sup>15</sup>

También se plantea que las neurotecnologías puedan ser usadas para ampliar la resistencia o las capacidades sensoriales o mentales, lo que frente a problemas de acceso equitativo profundice la inequidad y cree nuevas formas de discriminación.<sup>16</sup>

Para resumir, pese a los beneficios en la salud mental que traerán las neurotecnologías, existe el temor que con la neurodata se pueda, no sólo conocer lo que piensan las personas (que por ahora es un secreto), sino manipular cerebralmente seres humanos. Por eso, desde hace poco se vienen gestando los neuroderechos que tienen como finalidad lo siguiente:

- No perder la privacidad que tenemos respecto de nuestro cerebro (lo que pensamos)
- Derecho a ser como soy: derecho al yo, a mi identidad cerebral natural.
- Derecho a decidir por mí mismo, sin ser artificialmente manipulado o programado

<sup>14</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmena, José M.; Carter, Adrian; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

<sup>15</sup> Tortora, Leda; Meynen, Gerben; Blijnsma, Johannes; Tronci, Enrico & Ferracuti, Stefano (2020). Neuroprediction and AI in forensic psychiatry and criminal justice: a neurolaw perspective. Frontiers in Psychology, 11, 220. 0

<sup>16</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmena, José M.; Carter, Adrian; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

- Neurotecnologías neutrales. No sesgadas. Que no se implanten sesgos en nuestro cerebro.
- Acceso equitativo a las neurotecnologías

Nótese como desde la década de los setenta, mediante la resolución 3384 de 1975<sup>17</sup>, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha reconocido que "el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes del desarrollo de la sociedad humana" porque "crea posibilidades cada vez mayores de mejorar las condiciones de vida de los pueblos y la naciones". Pero, al mismo tiempo, "puede en ciertos casos dar lugar a problemas sociales, así como amenazar los derechos humanos y las libertades fundamentales del individuo". Concretamente, señala dicha resolución que "los logros científicos y tecnológicos pueden entrañar peligro para los derechos civiles y políticos de la persona o del grupo y para la dignidad humana".

Por eso, plantea la doctrina, es inaplazable adoptar medidas para evitar las eventuales consecuencias negativas de algunos desarrollos tecnológicos frente a la sociedad en general, los derechos humanos y la dignidad humana<sup>18</sup>. En línea con lo anterior, en la precitada resolución se acuerda, entre otros, lo que sigue a continuación:

**"7. Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas. (Destaco)**

**"8. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces, incluso de orden legislativo, para impedir y evitar que los logros científicos se utilicen en detrimento de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la dignidad de la persona humana." (Destacado)**

<sup>17</sup> Proclamada por la Asamblea General en su resolución 3384 (XXX), de 10 de noviembre de 1975 sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad. El texto oficial puede consultarse en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-use-scientific-and-technological-progress-interests>

<sup>18</sup> Remolina Angarita, Nelson (2024) Neuro reflexión: hacia una Declaración Universal sobre las neurotecnologías y los derechos humanos. Artículo publicado en el libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág.224

Así mismo, la Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos Principios de la Unesco en 2005 trata "las cuestiones éticas relacionadas con la medicina, las ciencias de la vida y las tecnologías conexas aplicadas a los seres humanos, teniendo en cuenta sus dimensiones sociales, jurídicas y ambientales" y enuncia una serie de principios y procedimientos que le permita a los Estados formular regulación y políticas relacionadas con la bioética en el ámbito de la investigación científica así como el acceso a los beneficios científicos generados. Enuncia como principios orientadores: la Dignidad humana y derechos humanos, los beneficios y efectos nocivos, la autonomía y responsabilidad individual, el consentimiento, la protección de personas carentes de la capacidad de dar su consentimiento, el respeto de la vulnerabilidad humana y la integridad personal, la privacidad y confidencialidad, la igualdad, justicia y equidad, la no discriminación y no estigmatización, el respeto de la diversidad cultural y del pluralismo, la solidaridad y cooperación, la responsabilidad social y salud, el aprovechamiento compartido de los beneficios, la protección de las generaciones futuras y la protección del medio ambiente, la biosfera y la biodiversidad.<sup>19</sup>

Vivimos en constante riesgo de que las tecnologías no se usen en pro del ser humano sino en contra del mismo, y que se altere de forma definitiva e inequitativa la naturaleza humana. Esto no es nuevo, pero quizá lo que está sucediendo con las neurotecnologías y los neuroderechos va a ser similar con lo que aconteció con las tecnologías que permiten conocer e intervenir la información genética, y que en su momento generó diversos documentos internacionales de tipo softlaw.

Como es sabido, la ONU emitió la Declaración Universal sobre el genoma humano y los derechos humanos<sup>20</sup>. En ella, por ejemplo, se establece lo siguiente que, por su importancia, se transcribe:

"Una investigación, un tratamiento o un diagnóstico en relación con el genoma de un individuo, sólo podrá efectuarse previa evaluación rigurosa de los riesgos y las ventajas que entraña y de conformidad con cualquier otra exigencia de la legislación nacional" (Literal a) del artículo 5)

<sup>19</sup> Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos Principios de la Unesco en 2005

<sup>20</sup> El texto oficial puede consultarse en: [https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-human-genome-and-human-rights#:~:text=ca\]1%20Cada%20individuo%20tiene%20derecho,ca%C3%A1ster%20%C3%B1nico%20y%20su%20diversidad](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-human-genome-and-human-rights#:~:text=ca]1%20Cada%20individuo%20tiene%20derecho,ca%C3%A1ster%20%C3%B1nico%20y%20su%20diversidad)

- "Ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de los grupos humanos" (Artículo 10)
- "No deben permitirse las prácticas que sean contrarias a la dignidad humana, como la clonación con fines de reproducción de seres humanos." (Artículo 11)
- "Toda persona debe tener acceso a los progresos de la biología, la genética y la medicina en materia de genoma humano, respetándose su dignidad y derechos" (Literal a) del artículo 12)
- "Las aplicaciones de la investigación sobre el genoma humano, en particular en el campo de la biología, la genética y la medicina, deben orientarse a aliviar el sufrimiento y mejorar la salud del individuo y de toda la humanidad" (Literal b) del artículo 12)
- "Las consecuencias éticas y sociales de las investigaciones sobre el genoma humano imponen a los investigadores responsabilidades especiales de rigor, prudencia, probidad intelectual e integridad, tanto en la realización de sus investigaciones como en la presentación y explotación de los resultados de éstas. Los responsables de la formulación de políticas científicas públicas y privadas tienen también responsabilidades especiales al respecto." (Artículo 13)
- "Los Estados tomarán las medidas apropiadas para fijar el marco del libre ejercicio de las actividades de investigación sobre el genoma humano respetando los principios establecidos en la presente Declaración, a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana y proteger la salud pública. Velarán por los resultados de esas investigaciones no puedan utilizarse con fines no pacíficos." (Artículo 15)
- "Los Estados reconocerán el interés de promover, en los distintos niveles apropiados, la creación de comités de ética independientes, pluridisciplinarios y pluralistas, encargados de apreciar las cuestiones éticas, jurídicas y sociales planteadas por las investigaciones sobre el genoma humano y sus aplicaciones" (Artículo 16)

Existen otros temas muy importantes en la citada resolución, pero los mencionados son elementos relevantes para que no solo se actualice la Declaración Universal de los Derechos Humanos incluyendo los neuroderechos, sino para que la ONU expida urgentemente una Declaración Universal sobre las neurotecnologías y los derechos humanos.

En adición a lo anterior, deberíamos respondernos lo siguiente: ¿Qué tipo de sociedad queremos?, ¿Todo lo tecnológicamente posible es socialmente deseable?, ¿Los creadores de tecnología seguirán siendo quienes definen el alcance de los derechos humanos y el destino de la humanidad?, ¿Es correcto que se manipule artificialmente el cerebro para hacer que el ser humano se comporte como una marioneta?, ¿Hasta qué punto es ético y humano cambiar la información mental de los seres humanos?, ¿Es ético desarrollar seres humanos aumentados cognitivamente?, En caso positivo ¿A quiénes sí y a quiénes no?, ¿Es ético implantar en el cerebro sesgos mediante herramientas tecnológicas como algoritmos de inteligencia artificial que utilizan en neurotecnologías?<sup>21</sup>.

Para responder dichos planteamientos debemos evitar que las neurotecnologías y la neuro data se utilice en detrimento del ser humano, sus derechos, la dignidad humana, la sociedad y la humanidad.

Dado lo anterior varias organizaciones se han pronunciado sobre la importancia de las neurotecnologías y los neuroderechos. Destacamos entre otras lo siguiente:

- El Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó en marzo de 2023 la DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS INTERAMERICANOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS Y DERECHOS HUMANOS<sup>22</sup>
- El Parlamento Latinoamericano y Caribeño <sup>23</sup> aprobó la Ley Modelo de Neuroderechos para América Latina y el Caribe<sup>24</sup> (Panamá 19 y 20 de mayo 2023).
- Declaración sobre neurodatos de la Red Iberoamericana de protección de datos (RIPD) emitió una (Aprobada en sesión cerrada del encuentro de la Red

<sup>21</sup> Todas las preguntas sobre neurotecnologías y neuroderechos fueron tomadas o adaptadas a partir de la siguiente conferencia: YUSTE, Rafael. Conferencia las neurotecnologías y sus consecuencias éticas y sociales (20 de octubre de 2021). <https://www.youtube.com/live/mqfshQjAB2w?si=nWVHuJDFo37DM5EB>

<sup>22</sup> Cfr. Organización de Estados Americano (OEA). Comité Jurídico Interamericano. *Declaración de principios interamericanos en materia de neurociencias, neurotecnologías y derechos humanos*. 102 PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES OEA/Ser. Q. 6 – 10 de marzo, 2023 CIJ/RES. 281 (CIJ-O/23) corr.1. Rio de Janeiro, Brasil 9 marzo 2023

<sup>23</sup> <https://parlatino.org/>

<sup>24</sup> El texto puede consultarse en: <chrome-extension://efaidnbnmnmbpcjpcgldefindmkaj/https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/ley-neuroderechos-7-3-2023.pdf>

Iberoamericana de Protección de Datos, con motivo del XX aniversario celebrada en La Antigua, Guatemala el 25 de septiembre de 2023).

Frente a este contexto internacional y nacional la dignidad humana como un pilar jurídico que constituye el eje central de los derechos fundamentales, reconocido tanto a nivel internacional como nacional. Este concepto, que garantiza la autonomía, la igualdad y la integridad personal, ha evolucionado para abarcar los desafíos contemporáneos que plantean las neurotecnologías y otras tecnologías emergentes.

Desde el nacimiento del régimen internacional de derechos humanos, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**, proclamó que la "dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana constituye el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo". Este reconocimiento se consolidó a través de instrumentos internacionales como:

1. **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP):** Reconoce la dignidad humana como la base de derechos individuales, incluyendo el derecho a la vida, la integridad personal y la prohibición de la tortura.
2. **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):** Relaciona la dignidad humana con la garantía de acceso a vivienda, salud y educación, elementos esenciales para una existencia digna.
3. **La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:** Destaca la importancia de garantizar el respeto por la dignidad intrínseca de todas las personas, especialmente en contextos de vulnerabilidad.

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)** ha sido clave en el desarrollo jurisprudencial de la dignidad humana. En casos emblemáticos como *Niños de la Calle* (Villagrán Morales y otros vs. Guatemala), la Corte resaltó la dignidad como un valor esencial que protege contra tratos inhumanos o degradantes, reforzando su papel central en el derecho internacional.

En el contexto nacional encontramos la dignidad humana se encuentra en el núcleo del **Estado Social de Derecho**, reconocido en el **Artículo 1 de la Constitución de**

**1991.** La **Corte Constitucional** ha desarrollado su contenido en tres dimensiones esenciales:

1. **Autonomía:** Derecho de cada persona a diseñar su plan de vida y tomar decisiones libres.
2. **Condiciones materiales de existencia:** Garantía de acceso a recursos básicos que aseguren una vida digna.
3. **Intangibilidad:** Protección frente a cualquier forma de humillación, tortura o trato degradante.

Además, la dignidad humana se aplica como:

- **Valor fundamental:** Base del ordenamiento jurídico.
- **Principio normativo:** Guía para interpretar derechos fundamentales.
- **Derecho fundamental autónomo:** Exigible directamente ante los jueces.

Casos como la **Sentencia T-291/16**, que protege a personas vulneradas en su dignidad, destacan su relevancia en situaciones donde el trato degradante, la discriminación o la falta de autonomía personal son evidentes.

Bajo estos desafíos el desarrollo de las neurotecnologías plantea desafíos inéditos en el ámbito de los derechos humanos, al exigir un marco jurídico específico que garantice la protección de derechos fundamentales frente a sus aplicaciones. Aunque los neuroderechos aún no están reconocidos como derechos humanos en tratados o convenios internacionales vinculantes, se han posicionado como una nueva frontera en la evolución de estos derechos. Su inclusión como derechos emergentes refleja la necesidad de adaptarse a las transformaciones tecnológicas que impactan directamente en valores esenciales como la privacidad, la libertad y la integridad personal.

La **privacidad mental**, entendida como la inviolabilidad de los pensamientos, emociones y datos neuronales de una persona, es uno de los ejes centrales de los neuroderechos. Este concepto amplía el alcance de la vida privada en el contexto de la neurociencia y la inteligencia artificial, donde la actividad cerebral podría ser monitoreada, almacenada o manipulada. Sin una regulación adecuada, existe el riesgo de que estas tecnologías comprometan no solo la intimidad cognitiva de los

individuos, sino también aspectos esenciales de su identidad y dignidad humana. Así, se hace urgente un marco normativo que proteja esta dimensión de la privacidad frente a posibles abusos.

El **derecho a la libertad de pensamiento**, como uno de los pilares de las sociedades democráticas, enfrenta riesgos significativos ante el avance de las neurotecnologías. Estas herramientas, al tener la capacidad de manipular o influir en los pensamientos y emociones de las personas, podrían poner en peligro la autonomía individual. La posibilidad de una interferencia en el libre desarrollo de las ideas o en la formación de creencias personales representa una amenaza directa a la autodeterminación. Por ello, es imperativo establecer salvaguardias jurídicas que eviten la coacción o manipulación mental, protegiendo así la libertad de pensamiento como un derecho inalienable.

El **derecho a la integridad personal**, que abarca tanto la dimensión física como mental de una persona, también se encuentra en el centro de los debates sobre neurotecnologías. La posibilidad de alterar procesos mentales mediante estas tecnologías plantea riesgos considerables para la integridad psicológica y emocional de los individuos. Cualquier intervención que modifique el funcionamiento cognitivo sin un consentimiento claro y plenamente informado podría vulnerar este derecho, comprometiendo la esencia misma de la persona. En este sentido, el marco normativo debe establecer límites estrictos y claros sobre el uso de neurotecnologías, garantizando que no se comprometa la integridad ni la dignidad de las personas.

Aunque los **neuroderechos** aún no cuentan con un reconocimiento formal en tratados internacionales, su conceptualización como derechos humanos emergentes subraya la necesidad de anticiparse a los riesgos de las tecnologías disruptivas. La ausencia de un marco jurídico global no exime a los Estados de la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos frente a posibles vulneraciones derivadas del uso indebido de estas tecnologías. La regulación nacional e internacional debe centrarse en garantizar que la privacidad mental, la libertad de pensamiento y la integridad personal sean resguardadas como pilares de la dignidad humana en esta nueva era tecnológica.

<p>Este proyecto de ley se fundamenta no solo en los principios establecidos en la Constitución de Colombia, sino también en los principios de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece en su Artículo 12 que "nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada", y en su Artículo 18 garantiza la libertad de pensamiento y de conciencia. Estos principios se encuentran también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), que en sus artículos 17 y 18 refuerza la protección a la vida privada y la libertad de pensamiento.</p> <p>El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que el derecho a la privacidad no se limita al ámbito físico, sino que incluye el respeto a la intimidad mental y emocional de las personas. Las neurotecnologías, con su capacidad para acceder y manipular información cerebral, requieren una interpretación amplia de estos principios de derechos humanos, reconociendo que los neurodatos deben considerarse como una extensión de la privacidad y la identidad personal.</p> <p>Además, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) protege la privacidad y la integridad personal en sus artículos 8 y 3. En el contexto europeo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) también establece el derecho a la privacidad (Artículo 7) y a la integridad de la persona (Artículo 3), incluyendo una referencia específica al consentimiento en relación con las intervenciones médicas y científicas. Este marco internacional refuerza la importancia de un consentimiento informado y claro cuando se trata de intervenciones en el ámbito cerebral y mental, un principio fundamental que esta ley pretende salvaguardar.</p> <p>Por otro lado, la UNESCO, a través de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (2005), insta a los Estados a proteger la dignidad y los derechos humanos en relación con las aplicaciones tecnológicas que afectan la vida de las personas. Este documento resalta la necesidad de abordar los desafíos éticos asociados a la biotecnología, y aunque no se refiere específicamente a las neurotecnologías, sus principios se aplican a estas tecnologías emergentes, reforzando la idea de que cualquier intervención sobre la mente humana debe estar orientada a respetar la dignidad, la autonomía y la integridad de la persona.</p>	<p>La regulación de las neurotecnologías y la protección de los neuroderechos son temas de interés no solo nacional, sino también global, y varios países ya han comenzado a legislar en esta materia. Chile, por ejemplo, ha sido pionero en el reconocimiento de los neuroderechos, integrándolos en su Constitución, con el objetivo de proteger la privacidad mental y la autonomía de sus ciudadanos. Este antecedente demuestra que es posible legislar para proteger estos derechos emergentes en el contexto de las tecnologías avanzadas.</p> <p>Este proyecto de ley, responde a la necesidad urgente de que el Estado colombiano asuma un rol proactivo en la protección de los derechos de sus ciudadanos frente a los avances neurotecnológicos. La regulación debe ser flexible para adaptarse a los rápidos cambios en el ámbito científico, pero también rigurosa para prevenir abusos y garantizar que el uso de neurotecnologías se realice con respeto a los derechos humanos. Esto implica un enfoque basado en el principio de precaución, que exige a los actores involucrados demostrar la seguridad y compatibilidad de estas tecnologías con los derechos fundamentales antes de su aplicación en seres humanos.</p> <p>El presente proyecto de ley establece normas, principios y mecanismos de protección que permitirán a los ciudadanos colombianos disfrutar de sus derechos fundamentales en un contexto de avance tecnológico. La implementación de esta ley busca garantizar que la innovación científica esté al servicio del bienestar humano y respete la dignidad y autonomía de cada persona. Esto se logra a través de la regulación de prácticas que impliquen la recolección, tratamiento y comercialización de neurodatos, así como de intervenciones tecnológicas sobre la actividad cerebral, asegurando que estas actividades se realicen siempre con el consentimiento informado de los individuos.</p> <p>En conclusión, esta ley no solo busca ser un marco normativo para el presente, sino también una herramienta que se adapte a los avances futuros de la ciencia y la tecnología, promoviendo un uso ético, justo y responsable de las neurotecnologías. La protección de los neuroderechos debe ser vista como una prioridad para garantizar que el progreso científico y tecnológico esté al servicio de la dignidad y bienestar de todos los seres humanos, de modo que Colombia se posicione como</p>
<p>un referente en la defensa de los derechos humanos en un mundo cada vez más influenciado por la tecnología.</p> <p>El proyecto de ley presentado plantea una regulación exhaustiva y detallada sobre el uso de neurotecnologías y otras tecnologías emergentes en Colombia, con el fin de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos en cuanto a privacidad, libertad de pensamiento, integridad personal y dignidad humana. A continuación, se realiza una breve ponderación de los derechos y se exponen los principios y objetivos clave de la propuesta normativa.</p> <p><b>Ponderación de Derechos Fundamentales</b></p> <p>En el marco de la ponderación de derechos, la ley otorga prioridad a aquellos más estrechamente vinculados con la dignidad humana y la autonomía personal, especialmente frente a los avances de la ciencia y la tecnología. En este contexto, se destacan los siguientes derechos fundamentales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Privacidad (Art. 15, Constitución Política de Colombia):</b> En el ámbito de las neurotecnologías, el derecho a la privacidad se extiende a la "privacidad mental", entendida como la inviolabilidad de los pensamientos y emociones de cada individuo. Debido a la sensibilidad de los neurodatos, estos son considerados <b>datos sensibles</b>, cuyo uso o almacenamiento requiere un <b>consentimiento expreso</b>, garantizando así la protección de la vida privada frente a posibles intromisiones tecnológicas.</li> <li><b>2. Libertad de expresión (Art. 20, Constitución Política de Colombia):</b> En el contexto de las neurotecnologías, este derecho abarca la <b>libertad de pensamiento y la autonomía cognitiva</b>, ya que estas tecnologías pueden influir en la cognición humana. Por ello, cualquier intervención en la mente debe respetar la libertad individual de pensamiento y decisión. La ley prohíbe expresamente el uso de neurotecnologías con fines de <b>modificación o manipulación de pensamientos sin consentimiento informado</b>.</li> <li><b>3. Integridad personal (Art. 12, Constitución Política de Colombia):</b> Este derecho se entiende de manera integral, abarcando tanto la <b>integridad física como la mental</b>. Se prohíbe el uso de neurotecnologías para alterar los pensamientos o emociones de una persona sin su consentimiento, en reconocimiento de que la mente es un espacio inviolable de autonomía.</li> <li><b>4. Dignidad humana (Art. 1, Constitución Política de Colombia):</b> La dignidad humana es el principio rector de toda la normativa. La ley enfatiza que cualquier avance científico o tecnológico debe <b>respetar la identidad</b>,</li> </ol>	<p><b>autonomía y libertad de pensamiento de la persona</b>, sin comprometer su esencia ni su autodeterminación.</p> <p>Además, estos principios están respaldados tanto por la Constitución Política de Colombia como por los derechos fundamentales reconocidos a nivel internacional, los cuales constituyen la base para su protección y aplicación. Entre los tratados y principios internacionales relevantes se incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Declaración Universal de Derechos Humanos (1948):</b> Este documento fundamenta los derechos a la privacidad (Art. 12) y a la libertad de pensamiento (Art. 18), enfatizando que cada persona tiene derecho a la protección de su vida privada y a expresar sus pensamientos sin interferencias indebidas.</li> <li>• <b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966):</b> Reafirma los derechos a la privacidad y a la libertad de pensamiento, y su interpretación moderna extiende el derecho a la privacidad al ámbito de la actividad mental.</li> <li>• <b>Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000):</b> Estos documentos refuerzan el derecho a la integridad personal y a la privacidad, subrayando la necesidad de consentimiento informado en intervenciones que afectan a la persona.</li> <li>• <b>Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO (2005):</b> La Declaración reconoce el derecho a la dignidad y protección en intervenciones tecnológicas que podrían afectar la identidad y autonomía humana.</li> </ul> <p><b>POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, que estable que modificó el Art 291. Declaración de Impedimentos, de la Ley 5: "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". En tal sentido, se considera que el</p>

trámite en el debate y votación de este proyecto de ley **"Por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones"**. No se generaría ninguna situación de conflicto de interés para los Congresistas, al tratarse una materia de alcance general que no implica un beneficio particular, actual y directo. No obstante, se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada honorable congresista evaluarlos.

**IMPACTO FISCAL**

Esta iniciativa de ley se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la ley 5 de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C290 de 2009; el presente proyecto de ley no establece erogaciones en materia del gasto público, ni establece una orden de carácter imperativa al Gobierno Nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo, pudiese llegar a requerir el presente proyecto de ley en la reglamentación que para tal efecto el mismo gobierno nacional legará a realizar, en el que en dichos términos, le corresponderá al Gobierno Nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella, al tenor de la reglamentación que para tal efecto podría prever la norma.

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

*"El art. 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y*

*con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada."*

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recaerá sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

*"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

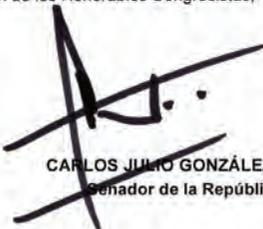
*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia 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. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

**PROPOSICIÓN**

En consonancia con los Principios Constitucionales y Legales que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley **"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

A consideración de los Honorables Congresistas;

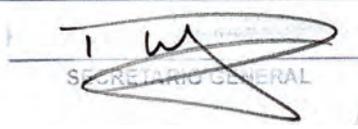
  
**CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA**  
 Senador de la República.

**LICA**

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5 de 1.992 )

El día 22 del mes Julio del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 37 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HS- Carlos Julio González Villa

  
 SECRETARIO GENERAL

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.037/25 Senado "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2025**

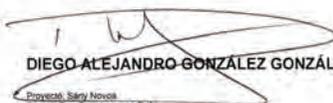
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

Proyectó: Sany Novoa  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**CONTENIDO**

Gaceta número 1289 - Viernes, 1° de agosto de 2025

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY**

**Págs.**

Proyecto de Ley número 36 de 2025 Senado, por la cual se crea el Sistema de Formación de docentes y Directivos Docentes en Colombia, para avanzar hacia la calidad de la educación, se establecen los lineamientos generales, la estructura, los objetivos y las relaciones necesarias entre los distintos componentes y actores el sistema y se dictan otras disposiciones. .... 1

Proyecto de Ley número 37 de 2025 Senado, por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones..... 13

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025