



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 461

Bogotá, D. C., viernes, 21 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2021 SENADO

*por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política.*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 409 DE 2021 SENADO

**“POR LA CUAL EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HONRA LA MEMORIA DEL ABOGADO, PROFESOR, ESCRITOR Y POLITICO, CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCIA, EN RECONOCIMIENTO A SU LABOR DIPLOMÁTICA, SOCIAL Y POLITICA”**

Bogotá D.C., mayo de 2021

Doctor

**LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS TORRES**

Vicepresidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate en el Senado del Proyecto de Ley número 409 de 2021 Senado**

Señor Vicepresidente:

De conformidad con lo consagrado por la Ley 5ª de 1992 y la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República el 29 de marzo de 2021 y que nos fue notificada en igual fecha, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley No. 409 de 2021 Senado *“Por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política”*.

#### I. ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley número 409 de 2021 Senado *“Por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política”*, es de iniciativa parlamentaria, fue radicado por los Honorables Senadores: H.S. Juan Diego Gómez Jiménez, Miriam Paredes Aguirre, Efraín José Cepeda Sarabia, Miguel Ángel Barreto, Eduardo Enríquez Maya, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Miguel Amín Escaf, Juan Felipe Lemos Uribe, Nora María García, Laureano Augusto Acuña Díaz, John Harold Suárez Vargas, Mauricio Gómez Amín, Richard Alfonso

Aguilar Villa, Carlos Andrés Trujillo, Y Los Honorables Representantes: Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Nidia Marcela Osorio, Armando Antonio Zabarain De Arce, Juan Carlos Wills Ospina, Juan Carlos Rivera Peña, Buenaventura León León, Jaime Felipe Lozada Polanco, José Gustavo Padilla Orozco el 16 de marzo de 2021 en la Secretaría General del Senado y publicado en la Gaceta del Congreso número 145 de 2021.

**II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY**

El presente Proyecto de Ley consta de seis (06) artículos, entre ellos el de la vigencia, "Por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política".

**III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

La presente iniciativa tiene fundamento constitucional en el artículo 150, numeral 15 que faculta al Congreso de la República para exaltar a personas o instituciones que prestan servicios a la patria; el artículo 154 sobre la iniciativa legislativa, el artículo 288 sobre los principios en materia de distribución de competencias, coordinación, concurrencia y subsidiariedad; el artículo 345 que consagra el principio de legalidad en el gasto público.

**IV. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 409 DE 2021 SENADO**

**"POR LA CUAL EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HONRA LA MEMORIA DEL DEL ABOGADO, PROFESOR, ESCRITOR Y POLÍTICO, CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA, EN RECONOCIMIENTO A SU LABOR DIPLOMÁTICA, SOCIAL Y POLÍTICA".**

**El Congreso de la República  
DECRETA:**

**Artículo 1°.** El Congreso de la República de Colombia, honra y exalta la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, por su incansable trabajo en pro de la igualdad, los derechos humanos y la dignidad de la sociedad colombiana.

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través de Señal Colombia se realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Carlos Holmes Trujillo García.

**Artículo 3°.** Solicítese al Gobierno Nacional, la construcción de un busto de Carlos Holmes Trujillo García el cual será ubicado en la plaza Cayzedo en Cali -Valle del Cauca-.

**Parágrafo:** Los recursos para la construcción serán girados por el Gobierno Nacional.

**Artículo 4°.** Declárese el 26 de enero como el Día Nacional, en homenaje a la memoria de Carlos Holmes Trujillo García.

**Artículo 5°.** Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar, dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN), las apropiaciones presupuestales necesarias, para los efectos contemplados en la presente Ley.

**Artículo 6°.** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

**V. CONSIDERACIONES PARA PRIMER DEBATE EN SENADO**

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto:

"El 26 de enero de 2021 fallece Carlos Holmes Trujillo, un hombre que dedicó su vida profesional, a servir al país. Al momento de su fallecimiento, Carlos Holmes Trujillo ejercía como Ministro de Defensa de Colombia, después de diez días de lucha contra la COVID-19, muere en la ciudad de Bogotá. En marzo de 2020, Colombia decreta la emergencia social, económica y ecológica, además de un cierre y aislamiento preventivo total del país; y él, a pesar de su edad, tomando en cuenta la situación social y de seguridad, decide seguir trabajando desde el Ministerio de Defensa en pro de los habitantes del territorio Nacional.

Para conmemorar su vida y trayectoria en Colombia, y para resaltar su compromiso por la defensa de los derechos de los colombianos, su vida pública, y la vigencia de la democracia, proponemos los abajo firmantes al honorable congreso de la república la aprobación de una Ley de homenaje a tan ilustre y recordado compatriota, con el objeto de que permanezca en la memoria histórica de nuestra sociedad, como un ejemplo de reflexión, compromiso y solidaridad. Su invaluable labor y su amplia e intachable trayectoria, logrando aportes significativos al ámbito social, económico y político del país dejando en la memoria de los colombianos y especialmente de los tolimenses un legado de pujanza, esfuerzo y dedicación actualmente perdura y sigue

caracterizando al tolimense de a pie, lo cual justifica la conmemoración y reconocimiento a su obra y vida.

**Importancia del proyecto de ley**

**Su perfil**

"El doctor Carlos Holmes Trujillo García nace el 23 de septiembre de 1951, en Cartago -Valle del Cauca-. Nace en el seno de una familia poderosa del Valle del Cauca. Hijo de Genoveva García y de Carlos Holmes Trujillo, se casó con Alba Lucía Anaya en 1997 y fue padre de cuatro hijos, Rodrigo, Iván, Carlos Mauricio y Camilo. Político de origen liberal y diplomático, que trabajó con todos los Gobiernos Nacionales desde 1990 a la fecha de su muerte en 2021

Estudió en la Universidad del Cauca, donde se graduó de abogado, realizó estudios y se graduó en la misma universidad en modalidad de especialización, de derecho penal y criminología. Estudió en la universidad de Sofía de Tokio, donde obtuvo el título de Máster en Negocios Internacionales. De igual manera, realizó cursos de administración en el Japón. Toda esta formación le permitió crear un profundo aprecio por la academia, el campus y las aulas, fortaleciendo la capacidad crítica y agudeza en el análisis de la política colombiana, lo que lo llevó a ser un reconocido docente en varias universidades de Colombia, entre ellas la Universidad de San Buenaventura de Cali, la Universidad Sergio Arboleda y la Universidad de Nuestra Señora del Rosario.

Una de sus labores más importantes y significativas para él, fueron sus años en la diplomacia. Cónsul de Colombia en Tokio -1976 a 1982-. Encargado de Negocios a.i. de Colombia en el Japón -1979 a 1980 -. Embajador, Representante Permanente de Colombia ante la OEA -1995 a 1997-. Embajador de Colombia ante el Gobierno de Austria -1998 a 1999-. Embajador, Representante Permanente de Colombia ante los Organismos de la ONU, con sede en Viena -1998 a 1999-. Embajador de Colombia ante el Gobierno de la Federación de Rusia -1999 a 2001-. Embajador de Colombia ante el Gobierno del Reino de Suecia -2004 a 2006-. Embajador no Residente ante los Gobiernos de Noruega -2004 a 2006-; Finlandia -2004 a 2006-; Islandia -2005 a 2006-; Dinamarca -2004 a 2006-. Embajador de Colombia ante el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo y jefe de la Misión de Colombia ante la Unión Europea -2006 a 2011-.

Fue miembro de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, como representante del pueblo, donde se redactó la nueva constitución donde plasmaron los derechos fundamentales y libertades. Carlos Holmes Trujillo García, se destacó en este poder constituyente como garante de los derechos humanos.

Primer alcalde de Cali elegido por voto popular -1988 a 1990-. Siendo alcalde, fue fundador y primer presidente de la Federación Colombiana de Municipios -1989 a 1990-, generando espacios propios de representatividad e interlocución de los alcaldes con el Gobierno Nacional para conquistar objetivos comunes.

Desde el ejecutivo, ejerció cargos importantes y trascendentales en el país como Ministro de Educación Nacional -1992 a 1994-, donde fue ministro delegatario de funciones presidenciales. Alto Comisionado para la paz -1994 a 1995-. Ministro del Interior -1997 a 1998-. Ministro de relaciones exteriores "canciller" y Ministro de Defensa."

Por las anteriores razones, en calidad de ponentes, encontramos conforme al espíritu de la Constitución rendir honores póstumos a la destacada trayectoria profesional de Carlos Holmes Trujillo García por sus contribuciones profesionales, académicas y políticas a la Nación.

De igual forma, la autorización otorgada al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que se construya un busto en honor del doctor Carlos Holmes Trujillo y se decida el lugar de ubicación de este, además de qué no impone gasto, sino que lo autoriza, respeta las competencias propias del Ministerio de Cultura para este tipo de monumentos, así como las del Ministerio de Hacienda en lo atinente a la autorización de gasto e inclusión de partidas presupuestales.

**VI. MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA EL PRIMER DEBATE**

Texto original del proyecto	Modificaciones propuestas para primer debate en negrita	justificación
"POR LA CUAL EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HONRA LA MEMORIA DEL ABOGADO, PROFESOR, ESCRITOR Y POLÍTICO, CARLOS HOLMES	"POR LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HONRAN LA MEMORIA DEL ABOGADO, PROFESOR, ESCRITOR Y POLÍTICO, CARLOS	Considerando que los Ministerios de Hacienda y de Cultura son autorizados por el presente proyecto, para incluir partidas presupuestales y para erigir un busto en homenaje a la

TRUJILLO GARCÍA, EN RECONOCIMIENTO A SU LABOR DIPLOMÁTICA, SOCIAL Y POLÍTICA".	HOLMES TRUJILLO GARCÍA, EN RECONOCIMIENTO A SU LABOR DIPLOMÁTICA, SOCIAL Y POLÍTICA".	memoria del doctor Holmes Trujillo, es necesario vincular a la Nación al proyecto de ley.
<b>ARTÍCULO 1°.</b> El Congreso de la República de Colombia, honra y exalta la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, por su incansable trabajo en pro de la igualdad, los derechos humanos y la dignidad de la sociedad colombiana.	<b>ARTÍCULO 1°.</b> La Nación y el Congreso de la República de Colombia, honran y exaltan la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, <b>por sus contribuciones al desarrollo y fortalecimiento de la diplomacia de la República de Colombia, la descentralización política y administrativa y su servicio público.</b> incansable trabajo en pro de la igualdad, los derechos humanos y la dignidad de la sociedad colombiana.	Es necesario vincular a la Nación por las justificaciones señaladas anteriormente frente a la modificación del título del proyecto, así mismo se considera que las mayores contribuciones del doctor Carlos Holmes Trujillo García tuvieron lugar a través de su trabajo diplomático, su contribución para que la descentralización política y administrativa fuera reconocida por la Constitución de 1991 y en general por su trabajo como servidor público.
<b>Artículo 2°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través de Señal Colombia se realice la recopilación, selección y publicación de la vida y obra de Carlos Holmes Trujillo García.	<del>Artículo 2°.</del> Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través de Señal Colombia se realice y transmita un documental sobre la vida y obra de Carlos Holmes Trujillo García.	SE ELIMINA
<b>Artículo 3°.</b> Solicítese al Gobierno Nacional, la construcción de un busto de Carlos Holmes Trujillo García el cual será ubicado en la plaza Cayzedo en Cali -Valle del Cauca.  Parágrafo: Los recursos para la construcción serán girados por el Gobierno Nacional.	<b>Artículo 2°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para la construcción de un busto de Carlos Holmes Trujillo García, así como para decidir el lugar de ubicación del mismo.	Se modifica la numeración del artículo con base en la eliminación del texto del artículo 2 del proyecto original.  Así mismo, resulta necesario incluir al Ministerio de Cultura como autoridad competente en materia de monumentos, bustos y placas conmemorativas y no se solicita, sino que se autoriza la construcción del busto.  Se estima importante que el Ministerio cuente con la

		autonomía necesaria para decidir el lugar de ubicación del busto del doctor Carlos Holmes Trujillo, por esta razón en lugar de establecer el lugar de ubicación del busto será el Ministerio de Cultura quién lo determine, para lo cual podrá escucharse el sentir de los familiares del doctor Trujillo y la ciudadanía.
<b>Artículo 4°.</b> Declárese el 26 de enero como el Día Nacional, en homenaje a la memoria de Carlos Holmes Trujillo García.	<del>Artículo 4°.</del> Declárese el 26 de enero como el Día Nacional, en homenaje a la memoria de Carlos Holmes Trujillo García.	Se elimina, habida consideración del hecho, que cursa actualmente un proyecto de ley que busca establecer un día para conmemorar a todas las víctimas del covid19 en Colombia
<b>Artículo 5°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar, dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN), las apropiaciones presupuestales necesarias, para los efectos contemplados en la presente Ley.	<b>Artículo 3.</b> Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar, dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN), las apropiaciones presupuestales necesarias, para los efectos contemplados en la presente Ley.	Se cambia la numeración del artículo en virtud a la eliminación del contenido propuesto en el artículo 4 del proyecto original.
<b>Artículo 6°.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.	<b>Artículo 4°.</b> La presente Ley rige a partir de su promulgación.	Se modifica la numeración del artículo en virtud de la eliminación del artículo 3.


**VII. CONFLICTO DE INTERESES**

De acuerdo con lo establecido en la Ley 2003 de 2019 los ponentes encontramos que no existe razón alguna por la cual este proyecto de ley genere algún tipo de conflicto de interés, ni impedimento alguno para su votación.


**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la Honorable Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 409 de 2021 Senado, *"Por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política"*, con las modificaciones propuestas por los ponentes.

De los honorables Senadores,



**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senador de la República



**ERNESTO MACÍAS TOVAR**  
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 409 DE 2021 SENADO**

***"POR LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HONRAN LA MEMORIA DEL ABOGADO, PROFESOR, ESCRITOR Y POLÍTICO, CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA, EN RECONOCIMIENTO A SU LABOR DIPLOMÁTICA, SOCIAL Y POLÍTICA"***

**El Congreso de la República**

**DECRETA:**


**ARTÍCULO 1°.** La Nación y el Congreso de la República de Colombia, honran y exaltan la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, por sus contribuciones al desarrollo y fortalecimiento de la diplomacia de la República de Colombia, la descentralización política y administrativa y su servicio público.

**Artículo 2°.** Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, para que incluya las partidas necesarias para la construcción de un busto de Carlos Holmes Trujillo García, así como para decidir el lugar de ubicación del mismo.


**Artículo 3°.** Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar, dentro del Presupuesto General de la Nación (PGN), las apropiaciones presupuestales necesarias, para los efectos contemplados en la presente Ley.

**Artículo 4°.** La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Senadores,



**JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ**  
Senador de la República



**ERNESTO MACÍAS TOVAR**  
Senador de la República

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 438 DE 2021 SENADO

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

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley N° 438 de 2021 Senado</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE IMPLEMENTA LA CÁTEDRA DE EDUCACIÓN EMOCIONAL EN TODAS LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE COLOMBIA EN LOS NIVELES DE PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>I. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p><b>Antecedentes del proyecto</b></p> <p>El proyecto de Ley 438 de 2021 Senado "Por medio de la cual se crea y se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones" fue radicado el día 15 de abril por los Honorables Senadores Mauricio Gómez Amín, José David Name, Miguel Amín Escaf, Carlos Manuel Meisel, Iván Leonidas Name, Efraín José Cepeda, Luis Eduardo Díaz Granados, Antonio Luis Zabaraín, Laureano Augusto Acuña y el Honorable Representante Armando Zabaraín D'Arce. El proyecto fue enviado a la Comisión Sexta Constitucional Permanente por su materia y publicado en la Gaceta 376 de 2021 del Senado. Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, Horacio José Serpa fue nombrado ponente en primer debate.</p> <p><b>Objeto del proyecto</b></p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad brindar en los niveles preescolar, básica y media del país; la cátedra obligatoria en Educación Emocional, y su implementación en todas las instituciones educativas del país, en concordancia con el proyecto educativo institucional PEI. La Cátedra de Educación Emocional, permitirá la potencialización de habilidades para la vida y competencias emocionales. También, la prevención de conductas de riesgo y problemas que afectan el bienestar emocional y el desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia en Colombia.</p> <p><b>Antecedentes Legislativos</b></p> <p>En Colombia han existido iniciativas legislativas previas para promover la educación emocional como las siguientes: En agosto de 2018, la Honorable Representante Martha Patricia Villalba presentó el Proyecto de Ley 102 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de pre-escolar, primaria, básica y media, superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano en Colombia, este proyecto fue retirado.</p>	<p>Posteriormente, en el año 2019 fue radicado también por la Honorable Representante Martha Villalba el proyecto de ley 381 de 2019 Cámara y 249 de 2019 Senado "Por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de pre-escolar, primaria, básica y media en Colombia". Este proyecto, aunque fue aprobado por la Cámara de Representantes se archivó por tránsito de legislatura.</p> <p><b>II. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p><b>Apoyo de la Academia y organizaciones no gubernamentales</b></p> <p>Este proyecto de ley fue construido con el apoyo del Programa de Desarrollo Psicoafectivo y Educación Emocional - Pisotón de la Universidad del Norte, referente académico en temas de educación emocional a nivel nacional e internacional. Así mismo, se contó con el apoyo del Observatorio de la Gestión Educativa de la organización Empresarios por la Educación (EXE), que busca fortalecer la institucionalidad en temas educacionales a través de debate, construcción de política pública, seguimiento al sector educativo y la creación de redes de apoyo.</p> <p>También se contó con el apoyo de la Fundación Santo Domingo, quien ha prestado su respaldo a una gran variedad de iniciativas del sector educativo, entre las que se pueden mencionar "Enseña Colombia", que ha llevado docentes a instituciones educativas de bajos recursos y a docentes bilingües en el marco del programa Volunteers Colombia, contribuyendo a la difusión del programa Pisotón a lo largo del territorio colombiano.</p> <p>Adicionalmente, este proyecto de ley está apoyado en la Tesis Doctoral de la Dra. Ana Rita Russo de Vivo llamada "Diseño de un programa de educación psicoafectiva basado en técnicas lúdico-educativas sobre el desarrollo psicoafectivo dirigido a niños escolarizados de 2 a 7 años. Una aplicación piloto a una población colombiana" publicada en 1999, por la Universidad de Salamanca (España).</p> <p><b>¿Qué es la educación emocional y por qué es importante implementarla?</b></p> <p>La educación emocional es entendida como un "proceso educativo, continuo y permanente, que pretende potenciar el desarrollo de las competencias emocionales como elemento esencial del desarrollo integral de las personas, que promueve el bienestar personal y social".<sup>1</sup> También, se entiende como "una innovación educativa que busca responder a las necesidades sociales no atendidas por la educación tradicional"<sup>2</sup>.</p> <p>Es así como la educación emocional representa una oportunidad importante para garantizar un sistema educativo que se preocupe por la formación integral de los niños, niñas y adolescentes, reconociendo la importancia de la salud mental en dicha formación.</p> <p><sup>1</sup> Bisquera, R. (2000). Educación emocional y bienestar, pág.243</p> <p><sup>2</sup> Bisquera Alzina, R. (2003). Educación emocional y competencias básicas para la vida. <i>Revista De Investigación Educativa</i>, 27(1), 7-43. Recuperado a partir de <a href="https://revistas.um.es/rie/article/view/99071">https://revistas.um.es/rie/article/view/99071</a></p>
<p>Se ha demostrado en varios estudios académicos que la educación emocional con carácter preventivo tiene efectos positivos, significativos y duraderos en la salud mental y manejo de emociones en los niños, niñas y jóvenes. Dichos beneficios también se ven reflejados en un desempeño académico superior, una mejora en la salud física, mejores habilidades de interacción social, relaciones interpersonales, pensamiento crítico en la toma de decisiones y de forma general, en un mejor desarrollo del infante y en una mejor calidad de vida.</p> <p>En el marco de ese carácter preventivo, la educación emocional tiene el potencial de mitigar diversas conductas de riesgo, problemas psicosociales y emocionales, así como adicciones a sustancias psicoactivas, al alcohol, dificultades de alimentación, ideas suicidas, embarazo no deseado, violencia sexual, violencia intrafamiliar, bullying, deserción escolar entre otros problemas que afectan gravemente el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, y que como se ha visto en los últimos años van en constante aumento, representando un desafío cada vez más importante para las familias como para el aparato estatal.</p> <p>La educación emocional también ofrece la oportunidad de trascender hacia otros modelos de educación, centrados en el bienestar de sus educandos, educadores y comunidad en general, más allá de la sola transmisión de un saber, transformando a este, en un Saber Hacer, un Saber Ser y un Saber Convivir, donde las niñas, niños y adolescentes, sean realmente escuchados, valorando sus experiencias y opiniones. En ese sentido, cobran importancia teorías como la de las inteligencias múltiples de Gardner, donde la inteligencia intrapersonal y la inteligencia interpersonal son claves para el desarrollo óptimo de los seres humanos, estando la primera enfocada en conocerse a sí mismo y la segunda en las relaciones sociales con los demás actores de la sociedad.</p> <p>Por otra parte, la Educación Emocional permite fortalecer y potencializar habilidades en los niños, niñas y adolescentes que contribuyen a la solución pacífica de conflictos, siendo agentes constructores y promotores de paz y reconciliación en la sociedad, que aporten al escenario de posconflicto que se está construyendo en Colombia, después de la firma del acuerdo de paz. En este sentido, es importante priorizar a la población infantil y juvenil ubicada en las zonas más afectadas por el conflicto armado, que suelen ser adicionalmente de los territorios más pobres de la nación.</p> <p>Es así como la educación emocional trasciende del desarrollo individual al desarrollo social, empoderando al niño, la niña y el adolescente para que exprese sus opiniones y tome sus propias decisiones, dando pasos definitivos hacia su autonomía. Esto no solamente se logra con la promoción de acciones y valores tendientes a la socialización, sino también con la acogida desde el afecto y la resignificación de sus dificultades y de sus historias de vida. Los niños, las niñas y adolescentes que elaboran sus conflictos, angustias y experiencias socio-afectivas de manera adecuada, serán más empáticos con los conflictos y angustias de los demás. Adicionalmente, el niño, la niña y adolescente que comparte con su entorno y su grupo de manera solidaria, eventualmente se identificará con una colectividad de manera constructiva, con la que podrá aspirar a las mismas metas e ideales.</p> <p>Es importante considerar también que la pandemia por el nuevo coronavirus, ha incrementado los problemas ya existentes en materia de salud mental para personas de todas las edades a</p>	<p>través del mundo, siendo los niños, las niñas y los adolescentes, uno de los grupos más afectados, debido al cierre de las instituciones educativas y de otros espacios de esparcimiento y socialización que son vitales para sano y óptimo desarrollo psicoafectivo<sup>3</sup>. Asociado a esto, los niños, niñas y adolescentes<sup>4</sup> experimentaron cambios súbitos en sus rutinas y se enfrentaron a un ambiente de incertidumbre en el hogar, así como a la pérdida de seres queridos a causa de la Covid-19. En tal coyuntura, la educación emocional se ha convertido en un instrumento importante y necesario para mitigar los efectos adversos en una población vulnerable, como son los niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Es así como los efectos de la actual pandemia COVID-19 y los esfuerzos relacionados para mitigar su propagación han transformado drásticamente la estructura y la previsibilidad de la infancia moderna, dando lugar a preocupaciones crecientes que los niños y niñas pueden ser particularmente vulnerables a graves consecuencias para la salud mental. Aunque las investigaciones desarrolladas son muy recientes y aún existe escasa evidencia científica de los efectos significativos del COVID-19 en la salud mental, diversos estudios indican cómo los niños y las niñas al estar expuestos a experiencias de estrés, trauma y desastres pueden tener comportamientos desafiantes, apegos interrumpidos y desorganizados, y afectación en sus relaciones interpersonales<sup>5</sup>. Además, la angustia de los padres o cuidadores durante los eventos de desastres disruptivos, con alto grado de incertidumbre y abrumadores para las familias se correlaciona positivamente con aumentos de problemas de salud mental en los niños y las niñas<sup>6</sup>.</p> <p>En Colombia, los expertos reconocen la importancia de los efectos de la emergencia sanitaria sobre el bienestar mental de la población, y cómo estos son otro tipo de "pandemia" que también merece atención y acciones oportunas<sup>7</sup>. El Ministerio de Salud de manera similar ha reconocido los retos que supone en términos de salud mental el covid-19. En mayo de 2020, por ejemplo, se</p> <p><sup>3</sup>Unicef (2021). Artículo de prensa.El impacto del COVID-19 en la salud mental de adolescentes y jóvenes Un reciente sondeo realizado por UNICEF muestra que la crisis del COVID-19 ha tenido un importante impacto en la salud mental de las y los adolescentes y jóvenes de Latinoamérica y el Caribe. Recuperado a partir de: <a href="https://www.infosalus.com/salud-investigacion/noticia-cvius-unicef-alerta-confiamiento-puesto-riesgo-salud-mental-332-millones-ninos-jovenes-20210304090110.html">https://www.infosalus.com/salud-investigacion/noticia-cvius-unicef-alerta-confiamiento-puesto-riesgo-salud-mental-332-millones-ninos-jovenes-20210304090110.html</a></p> <p><sup>4</sup>Unicef (2021). Artículo de prensa.El impacto del COVID-19 en la salud mental de adolescentes y jóvenes Un reciente sondeo realizado por UNICEF muestra que la crisis del COVID-19 ha tenido un importante impacto en la salud mental de las y los adolescentes y jóvenes de Latinoamérica y el Caribe. Recuperado a partir de: <a href="https://www.unicef.org/la/el-impacto-del-covid-19-en-la-salud-mental-de-adolescentes-y-j%C3%B3venes">https://www.unicef.org/la/el-impacto-del-covid-19-en-la-salud-mental-de-adolescentes-y-j%C3%B3venes</a></p> <p><sup>5</sup>DePiero, J., D'Andrea, W., Spinazzola, J., Stafford, E., van Der Kolk, B., Saxe, G., Stolbach, B., McKernan, S., &amp; Ford, J. D. (2019). Beyond PTSD: Client presentations of developmental trauma disorder from a national survey of clinicians. <i>Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy</i>. Advance online publication. <a href="https://doi.org/10.1037/tra0000532">https://doi.org/10.1037/tra0000532</a></p> <p><sup>6</sup>Kerns, C. M., Kendall, P. C., Berry, L., Souders, M. C., Franklin, M. E., Schultz, R. T., Miller, J., &amp; Herrington, J. (2014). Traditional and atypical presentations of anxiety in youth with autism spectrum disorder. <i>Journal of autism and developmental disorders</i>, 44(11), 2851–2861. <a href="https://doi.org/10.1007/s10803-014-2141-7">https://doi.org/10.1007/s10803-014-2141-7</a></p> <p><sup>7</sup>Scheeringa, M. S., &amp; Zeanah, C. H. (2008). Reconsideration of harm's way: onsets and comorbidity patterns of disorders in preschool children and their caregivers following Hurricane Katrina. <i>Journal of clinical child and adolescent psychology: the official journal for the Society of Clinical Child and Adolescent Psychology, American Psychological Association, Division 53</i>, 3(3), 508–518. <a href="https://doi.org/10.1080/15374410802148178">https://doi.org/10.1080/15374410802148178</a></p> <p><sup>8</sup>Bosada, Mayra (2020). La educación emocional, clave para la enseñanza-aprendizaje en tiempos de coronavirus. Recuperado a partir de <a href="https://www.educaweb.com/noticia/2020/05/27/educacion-emocional-clave-ensenanza-aprendizaje-tiempos-coronavirus-19205/">https://www.educaweb.com/noticia/2020/05/27/educacion-emocional-clave-ensenanza-aprendizaje-tiempos-coronavirus-19205/</a></p>

<p>reportó un incremento del 30% en las llamadas de consulta sobre temas de salud mental con respecto a las realizadas en los meses previos al inicio de la pandemia.<sup>8</sup></p> <p>De igual manera, los hogares, lugares que se deben caracterizar por ser entornos de protección y cuidado, se están transformando en espacios que propician e incitan al maltrato en sus múltiples expresiones, incrementando de esta manera los casos de abuso y diferentes tipos de violencia, ello evidenciado en el incremento de las denuncias que se han presentado durante la pandemia. De acuerdo con el informe del Observatorio Colombiano de las Mujeres, se presentó un incremento en los reportes de violencia intrafamiliar en Colombia durante el aislamiento preventivo obligatorio en el actual contexto de la pandemia por la COVID-19. Las cifras presentadas evidencian un 162% de incremento en las denuncias por violencia intrafamiliar entre el 25 de marzo y el 28 de mayo del 2020, período en el que se registraron 6.226 llamadas que alertaban sobre algún tipo de violencia al interior de los hogares, casi tres veces más que las 2.373 reportadas para el mismo período durante el 2019.<sup>9</sup></p> <p>La reciente Encuesta Pulso Social realizada por el DANE en marzo de 2021, en las 23 ciudades y áreas metropolitanas más importantes del país, indagó sobre los efectos de las cuarentenas sobre la vida familiar: 16,7% de los encuestados reportó sentirse triste, el 15,1% tuvo dificultades para dormir, el 9,1% se sintió solo, el 38,6% se sintió preocupado y el 11,4% de las mujeres y el 8,9% de los hombres dijeron que en la más reciente cuarentena "Hay más conflictos y discusiones entre los miembros del hogar".</p> <p>Aunque las anteriores cifras reflejan las respuestas de adultos, permiten ver que las familias se encuentran bajo un estrés emocional importante y que este afecta tanto a los adultos como a los niños, niñas y adolescentes que conviven con ellos. Teniendo esto en cuenta, es importante tomar medidas que ayuden a las familias a sobrellevar tanto las dificultades generadas por la pandemia como otras generadas por la vida cotidiana, que pueden llevar a la tristeza, la preocupación y los conflictos en el hogar.</p> <p>En ese sentido, la cátedra de educación emocional se concibe como una herramienta que busca propender por la salud mental de los niños, niñas y adolescentes y que además, plantea incluir en dicho proceso a los padres para contribuir de la misma forma a la salud de estos, considerando a la familia como un actor integral.<sup>10</sup></p> <p>Por otra parte, a nivel educativo la encuesta del Observatorio de la Gestión Educativa de la Fundación Empresarios por la Educación (FEXE), realizada a funcionarios de 59 de las 96 Entidades Territoriales Certificadas durante el mes de enero y febrero de 2021, evaluó elementos de gestión durante el año de pandemia, las estrategias a implementar de cara a 2021 y los desafíos de este nuevo año, teniendo en cuenta el cumplimiento de las metas establecidas en</p> <p><sup>8</sup> Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Salud mental, uno de los principales retos de la pandemia. Recuperado a partir de <a href="https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Salud-mental-uno-de-los-principales-retos-de-la-pandemia.aspx">https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Salud-mental-uno-de-los-principales-retos-de-la-pandemia.aspx</a></p> <p><sup>9</sup> Observatorio Colombiano de las Mujeres (2020). Boletín 10 Seguimiento a las líneas de orientación telefónica. Recuperado a partir de <a href="http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Publicaciones/List">http://www.observatoriomujeres.gov.co/es/Publicaciones/List</a></p> <p><sup>10</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE (2021). Encuesta Pulso Social Marzo 2021. Recuperado a partir de <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social</a></p>	<p>los planes de desarrollo territoriales. En los resultados de la encuesta, se evidenció entre otros procesos la preocupación por el bienestar de las comunidades educativas, principalmente en temas que envuelven la salud emocional de los niños, niñas y adolescentes debido al aislamiento y el cierre de colegios. Acorde con lo anterior, los resultados sugieren que el retorno seguro y progresivo a las aulas de clase debe ser una prioridad para las secretarías de educación.<sup>11</sup></p> <p>Esto a su vez concuerda con lo establecido en la encuesta realizada por la Fundación Empresarios por la Educación (FEXE) en colaboración con el Banco Mundial, en el levantamiento y análisis de la información a través del Monitor Escolar, realizada a 297 rectores y coordinadores de 231 sedes de 215 instituciones educativas de todo el país, en donde se estableció que la falta de herramientas para atender la salud socioemocional de los miembros de la comunidad educativa es uno de los aspectos con mayor relevancia y preocupación. Frente a ello, la gestión de las emociones y estados de ánimo de los estudiantes, profesores y directivos docentes resultan fundamentales para facilitar el aprendizaje y apoyar la construcción de proyectos institucionales y de vida. De acuerdo con lo anterior, es fundamental incluir programas virtuales y presenciales de aprendizaje socioemocional en los colegios para gestionar las emociones, mitigar la reprobación y la deserción y fortalecer las capacidades individuales y colectivas para enfrentar la situación actual.<sup>12</sup></p> <p>La necesidad de fortalecer competencias emocionales en las niñas, niños y adolescentes, permitirá el desarrollo de habilidades para la vida, el fortalecimiento de la autonomía, de la capacidad para elegir, de respetar las diferencias, manejar las frustraciones y regular sus emociones; el poder aceptarse a sí mismos y a los demás, logrando reconocer su identidad, en medio de la diversidad y bajo un ambiente de respeto, solidaridad y empatía. Todo ello es posible, si se cuenta justamente con adultos e instituciones que faciliten ambientes enriquecidos y herramientas de tipo emocional, que permitan sostener y acompañar de manera asertiva y afectiva, siendo conscientes del lugar que ocupa cada uno en el desarrollo integral y bienestar emocional del niño, la niña y el adolescente.</p> <p>Teniendo en cuenta todo lo anterior, la educación emocional representa la oportunidad de contribuir al desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, la construcción de una sociedad que goce de mayor bienestar y por lo tanto sea más exitosa y productiva. La cátedra también le brinda la oportunidad al país, de mitigar los efectos generados por la pobreza, el conflicto armado y las demás dificultades que han puesto a prueba la salud emocional del pueblo colombiano, y que requieren de medidas efectivas y prontas por parte del Estado. Esta cátedra aunque tiene como enfoque a los niños, niñas y adolescentes, padres, madres, docentes y cuidadores tiene el potencial de generar cambios positivos en toda la sociedad, en el mediano y largo plazo.</p> <p>A gran escala los objetivos del proyecto consisten en: primero, innovar las prácticas educativas y pedagógicas, promoviendo escuelas emocionalmente inteligentes que respondan a las necesidades afectivas no atendidas por la educación tradicional; segundo, promover habilidades</p> <p><sup>11</sup> Figueroa M., Florez L., Manrique A., Fundación Empresarios por la Educación (2020). Qué necesitan las escuelas en tiempos de Covid-19. Recuperado en: <a href="https://bibliotecadigital.fundacionex.org.co/cgi-bin/koha/opus-retrieve-file.pl?id=1a27140e617344358f6f082395f5cbb">https://bibliotecadigital.fundacionex.org.co/cgi-bin/koha/opus-retrieve-file.pl?id=1a27140e617344358f6f082395f5cbb</a></p> <p><sup>12</sup> Ibidem.</p>
<p>para la vida y competencias emocionales que contribuyan a la solución pacífica de conflictos; tercero, impulsar el potencial humano y el desarrollo integral del ser; cuarto, fomentar relaciones constructivas y empáticas entre los individuos y la sociedad; quinto, buscar el bienestar emocional, personal y social; sexto, desarrollar la autonomía, y la toma de decisiones asertivas; séptimo, contribuir a la construcción del proyecto de vida desde la niñez, infancia y adolescencia; y por último, prevenir las conductas de riesgos y problemas que afecten el bienestar emocional y el desarrollo integral.</p> <p><b>Iniciativas previas de formación en educación emocional en Colombia</b></p> <p>En Colombia existe una iniciativa llamada programa de Desarrollo Psicoafectivo y Educación Emocional- PISOTÓN de la Universidad del Norte, resultado de siete (7) años de investigación doctoral que busca desde 1997 prevenir y promocionar la salud integral de los niños, niñas y adolescentes, de manera recreativa, educativa y formativa. El Programa de Desarrollo Psicoafectivo y Educación Emocional, ha logrado intervenciones desde hace 25 años en los 32 departamentos que componen el territorio Colombiano de la mano de organismos gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales, facilitando el desarrollo de niños y niñas mediante la expresión de emociones, el conocimiento de sí mismo y el manejo adecuado de conflictos, a través de la implementación de técnicas lúdico-educativas, con el fin de propiciar la madurez emocional y la resolución de procesos individuales y familiares, favoreciendo así la calidad de vida de la población infantil en Colombia y América Latina.</p> <p>A lo largo de estos años, el Programa Pisotón ha logrado impactar en el territorio nacional a 26.529 docentes, agentes educativos y otros facilitadores, 10.468 instituciones con el Programa instalado y más de 5.000.000 de niños, niñas y familias beneficiados en procesos de pilotaje e institucionalización del Programa. Desde su conformación como Programa infantil recreativo, educativo, y formativo, Pisotón ha llegado a lo largo y ancho del Territorio Nacional Colombiano y países como México, Panamá, Bolivia y Ecuador.</p> <p>En la evaluación del programa Pisotón que tuvo una muestra de más de 6.000 niños, se encontraron resultados significativos, tales como la carencia afectiva que reportaban 76% de los niños y niñas, es decir una alta señal de abandono y negligencia por parte de los padres u otras figuras paternas, en la evaluación también se encontró que el 72% de los niños y niñas presentan temor al miedo, relacionado con actuaciones violentas por partes de los padres como forma de disciplina, estas acciones incluyen violencia física, verbal, psicológica (golpes y humillaciones) no solo dirigida a los niños sino a las madres, es decir, violencia intrafamiliar. Los mecanismos de defensa violentos desarrollados por los niños y niñas frente a esas situaciones, los investigadores mencionan que dichos comportamientos pueden volverse de largo plazo, lo que influye en su personalidad y en la forma como interactúan a futuro.</p> <p>En cuanto a resultados después de la intervención, se encontró que un 25% elaboró sus sentimientos y aprendió habilidades para expresar sus emociones de manera sana, y que un 15,2% tuvo una movilización positiva al poder expresar sus emociones después de mostrar resistencias a hacerlo y también al admitir emociones que estaban reprimidas antes del inicio del Programa. En ese sentido, hubo una influencia positiva sobre aproximadamente un 40 % de los</p>	<p>niños y niñas en el estudio. Ahora, estas movilizaciones, pueden replicarse y sostenerse a lo largo del tiempo a más niños y niñas, si se logran procesos de institucionalización. Al investigar sobre los procesos de sostenibilidad del Programa, se identificó que al no poderse institucionalizar, algunos docentes y agentes educativos dejan de aplicarlo, por lo que se reitera la importancia de un marco regulatorio que le dé la relevancia a la educación emocional, para que esta se constituya en un eje prioritario en los PEI y en la estructura curricular de las instituciones educativas de Colombia.</p> <p>Como se mencionaba al principio de esta sección, el Programa Pisotón cuenta con experiencia y trayectoria nacional e internacional, consolidando alianzas importantes, entre ellas, con el MEN, lo que representa una ventaja para la implementación a gran escala de la educación emocional en el territorio colombiano, siendo que el Ministerio de Educación ha contado con información de primera mano sobre el desempeño del programa y cuenta con un referente cercano, teniendo en cuenta además que el Programa Pisotón, ha llegado a la mayoría de las regiones del país y por lo tanto ha reconocido las dinámicas y particularidades de los territorios y sus comunidades, adaptando sus contenidos y temáticas a las necesidades y características de cada región.</p> <p>En el territorio nacional han existido otros programas e iniciativas de menor escala que buscan incentivar la educación emocional como lo son la iniciativa "Aprendemos juntos" del Banco BBVA y el diario El País de España, que fue emitido por el canal Teleantioquia con 20 entregas y tiene como objetivo contribuir al desarrollo social con la transmisión de contenidos educativos y divertidos, dicho programa ha ganado reconocimiento como una importante innovación educativa<sup>13</sup>. Otra iniciativa de Educación Emocional es Coschool, creada en el 2014, que ha logrado capacitar a más de 3.000 docentes y 15.000 jóvenes en el territorio nacional en habilidades socioemocionales, mediante proyectos como "Edumoción Móvil" que incluye tanto formación presencial como virtual, con el objetivo de aprovechar las ventajas de las tecnologías en la formación de los docentes. Esta misma organización está liderando la Alianza para la Formación Socioemocional en Colombia – AFSEC, conformada por más de 32 organizaciones de diferentes sectores, con el fin de diseñar una plataforma abierta con contenido interactivo en educación emocional.<sup>14</sup></p> <p>Por parte del Ministerio de Educación Nacional, existe un programa llamado Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía, esta tiene como objetivo "Promover el desarrollo socioemocional, el ejercicio de los derechos y la construcción de una ciudadanía ética, democrática e inclusiva de niños, niñas y adolescentes", sin embargo este no es un programa de obligatorio cumplimiento por parte de las instituciones educativas, tampoco ha alcanzado a la mayoría de estudiantes del país siendo que ha tenido presencia solamente en 311 municipios de los más de 1100 que existen en el territorio nacional, de la misma forma solo ha alcanzado a un poco más de 800 mil estudiantes de los más de 9.4 millones de estudiantes registrados en los niveles preescolar, básica y media de acuerdo con el MEN para 2020.</p> <p><sup>13</sup> Escobar, Rubén Darío (2020). 'Aprendemos juntos', de BBVA, se podrá ver en Colombia por Teleantioquia. Recuperado a partir de <a href="https://www.bbva.com/es/co/aprendemos-juntos-de-bbva-se-podra-ver-en-colombia-por-teleantioquia/">https://www.bbva.com/es/co/aprendemos-juntos-de-bbva-se-podra-ver-en-colombia-por-teleantioquia/</a></p> <p><sup>14</sup> El País (2019). 110 profesores de Cali y el Valle se capacitaron en 'Edumoción Móvil', de esto se trata. Recuperado a partir de <a href="https://www.elpais.com.co/valle/110-profesores-de-cali-y-el-vals-se-capacitaron-en-edumocion-movil-de-esto-se-trata.html">https://www.elpais.com.co/valle/110-profesores-de-cali-y-el-vals-se-capacitaron-en-edumocion-movil-de-esto-se-trata.html</a></p>

En el 2019 la Fundación Saldarriaga Concha en convenio con el Ministerio de Educación y con el apoyo técnico del Ministerio de Salud, lideró el proyecto Emociones: Conexión Vital<sup>15</sup>, formando en la metodología de resiliencia creada por esta misma Fundación a 350 docentes y docentes orientadores de Valledupar, Sincelejo, Quibdó, Buenaventura y Popayán. Asimismo, en alianza con el Programa Pisotón de la Universidad del Norte y la Fundación Luker, diseñó e implementó el programa ReHaSer –Resiliencia y Habilidades para la Consolidación del Ser<sup>16</sup>, una estrategia de intervención integral para el desarrollo psicoafectivo, la educación emocional y la promoción de la resiliencia en la infancia y la adolescencia, dirigida a 59 niños y niñas entre 6 y 11 años, a sus cuidadores, 40 familias y 16 maestros en el municipio de Necoclí, Antioquia y veredas aledañas.

**Importancia de la evidencia científica y la supervisión y evaluación en la Cátedra de Educación Emocional:**

Este proyecto de ley propone la creación de un Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional y de la Comisión Nacional de Seguimiento de la Cátedra de Educación Emocional.

El primero, integrado por expertos de varios campos relacionados con Educación Emocional, se enfocará en la construcción de los lineamientos metodológicos, técnicos y pedagógicos para la implementación de la cátedra, teniendo como base la evidencia y el rigor científico relacionado con la educación emocional. Es decir, con fundamento en las prácticas que funcionan de manera efectiva con respecto al desarrollo de la población infantil y adolescente.

Segundo, la Comisión Nacional de Seguimiento por su parte tiene un rol de supervisión y evaluación en la implementación de la Cátedra, dicha supervisión es clave para cualquier política pública, y permitirá que la población en general conozca el estado de la cátedra a nivel nacional por medio de los informes que deberá presentar dicho organismo; estará conformada por representantes del gobierno, expertos en psicología y educación emocional, así como miembros de la sociedad civil relacionados con la Cátedra como los maestros y los padres, lo que garantiza una evaluación conjunta en la que se garantice la diversidad de opiniones.

**Cifras asociadas a la salud mental en la población infantil colombiana**

Con respecto a la epidemiología de los problemas y trastornos mentales y del comportamiento a nivel mundial, el Ministerio de Salud en su Boletín de Salud Mental No 4: Salud mental en niños, niñas y adolescentes, señala que a nivel global entre 10 y 15 niños, niñas y adolescentes de cada 100, presentan problemas y/o trastornos mentales, asociados al consumo de alcohol y otras sustancias psicoactivas, abandono escolar, conductas delictivas y otros problemas sociales. Los expertos consideran que ante esta situación es fundamental el desarrollo de habilidades sociales y capacidades de afrontamiento, con el fin de prevenir enfermedades como la depresión, la

<sup>15</sup> Fundación Saldarriaga Concha (Noviembre 08 de 2020). Artículo de prensa. Emociones Conexión Vital. Recuperado a partir de: <https://www.saldarriagaconcha.org/emociones-conexion-vital/>

<sup>16</sup> Fundación Saldarriaga Concha (Noviembre 08 de 2020). Artículo de prensa. Resiliencia y Habilidades para la Consolidación del Ser. <https://www.saldarriagaconcha.org/resiliencia-y-habilidades-para-la-consolidacion-del-ser/>

ansiedad, anorexia, la bulimia y otros trastornos alimenticios, al igual que el consumo de sustancias psicoactivas y algunos problemas relacionales presentes en la población infanto-juvenil (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017)<sup>17</sup>.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Mental (ENSM) realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social en el 2015, se encontró que un 44,7% de los niños de 7 a 11 años presentaba al menos un síntoma asociado a trastornos mentales. Lo que se considera un problema de salud pública, de acuerdo con Enríquez-Palacio et al (2017). Los síntomas más frecuentes encontrados por la ENSM fueron lenguaje anormal (19,6%), nerviosismo (12,4), dolores de cabeza (9,8%) y jugar poco con otros niños (9,5%). Otros síntomas mentales en los que la ENSM 2015 encuentra una prevalencia mayor al 10% entre los niños de 7 a 11 son: dificultades para aprender matemáticas, problemas para mantener la atención, y problemas para leer y escribir, todos estos problemas asociados al desempeño en el aula de clase. El Ministerio de Salud también reporta en la mencionada encuesta que el 11,7% de los niños y niñas entre 7 y 11 años han experimentado eventos traumáticos como fallecimientos de familiares, abuso sexual, violencia intrafamiliar, etc; entre la población infantil afectada, más del 46% ha experimentado síntomas asociados a dichos traumas.

Dichos trastornos en el caso colombiano pueden relacionarse de forma importante con la violencia generada por el conflicto armado y la situación de pobreza en la que se encuentra una parte significativa de la población colombiana entre la que se encuentran claramente los niños, quienes se ven enfrentados a situaciones adversas que pueden conllevar a ansiedad, estrés, poca confianza en sí mismos, comportamientos riesgosos o violentos, adicción a consumo de sustancias entre otros. En ese sentido es importante recalcar que la Organización Mundial de la Salud ha mencionado que la pobreza afecta negativamente la salud mental de la población de todas las edades.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Mental 2015, el 13,7% de los niños entre 7 y 11 años ha sido víctima de desplazamiento forzado, en el mismo documento se reporta que el 40,7% de los niños y el 29,8% de las niñas que han sido afectados por el conflicto presentan comportamientos violentos. En cuanto a comportamientos de retaliación violenta y juegos bruscos estos suelen ser mayores en los niños con respecto a las niñas (30,8% vs 25,5% en el caso de retaliación violenta y 17,4% vs 10,5% para el juego brusco).

En el caso de las víctimas del conflicto armado síntomas mentales como los mencionados al principio (dolor de cabeza, lenguaje anormal) tienen una prevalencia del 70% en niños de 5 a 15 años, siendo esta una cifra preocupante que demuestra la mayor vulnerabilidad de la población infantil que ha sido víctima del conflicto; además de esto para esta población también se ha encontrado que alrededor del 47% de los niños y adolescentes padecen síntomas asociados al Trastorno de Estrés Posttraumático (TEPT) después de situaciones traumáticas. En la población

<sup>17</sup> Ministerio de Salud y Protección Social (2017). Boletín de Salud Mental No 4. Salud mental en niños, niñas y adolescentes. Recuperado en <https://www.minsalud.gov.co/Sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/Forms/DispForm.aspx?ID=16293>

gravemente afectada por el conflicto armado pueden ser necesarias medidas de recuperación psicoafectiva dadas las afectaciones adicionales generadas por los posibles traumas.<sup>18</sup>

Aunque esta encuesta representa un insumo importante para caracterizar la salud mental de los colombianos, es pertinente considerar la realización de una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental que permita identificar la evolución de la salud mental no solo en la población infantil y adolescente, sino en la población en general en los últimos años, además, dicha información permitiría conocer hacia donde deben estar enfocados los esfuerzos en temas de salud mental por parte del Estado colombiano, y también serviría como insumo importante para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional. Asimismo, es importante considerar que la ENSM se realice de forma periódica para generar una mayor trazabilidad en cuanto a las cifras de salud mental en Colombia, siendo que las 4 encuestas realizadas en 1993, 1997, 2003 y 2015 se realizaron con intervalos de tiempo bastante dispares.

**Cifras sobre suicidios, actos violentos y otros tipos de violencia en los niños, niñas y adolescentes en Colombia**

Violencia interpersonal contra niños, niñas y adolescentes		Suicidios en niños, niñas y adolescentes		Violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes	
Año	Casos	Año	Casos	Año	Casos
2017	14.454	2017	267	2017	11.816
2018	12.756	2018	284	2018	10.794
2019	11.086	2019	290	2019	10.468

Elaboración propia con datos provistos por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses

A la luz de la importancia de la salud mental, es necesario abordar varias cifras e indicadores que permiten ver la ocurrencia de eventos como el suicidio, la violencia intrafamiliar y otros actos violentos en la población infantil y adolescente de Colombia.

Las cifras de violencia intrafamiliar y violencia interpersonal muestran que dicha problemática, está presente en la vida de una cantidad considerable de niños, niñas y adolescentes colombianos, por lo que se debe formar emocionalmente no solo a los niños, sino incentivar esta formación en los padres y en los entornos familiares. Se identifica desde la educación emocional, la importancia de centrar los esfuerzos en el niño, la niña y el adolescente, entendiendo a estos como sujetos activos de su propio desarrollo, pero brindando también un acompañamiento a los adultos que guían y acompañan su caminar, reconociendo que el desarrollo psicoafectivo, es un proceso de co-construcción en donde los padres, madres, cuidadores, equipos psicossociales y docentes, son figuras significativas en el desarrollo psicoafectivo y la educación emocional de los niños, las niñas y adolescentes. De esta manera, la educación emocional es vista desde un enfoque sistémico, que involucra la participación constructiva de la familia y de los actores de la

<sup>18</sup> Ministerio de Salud (2015) Encuesta Nacional de Salud Mental 2015 Tomo I. Bogotá, Colombia. Javegraf. Recuperado a partir de [www.odc.gov.co/CO031102015-salud\\_mental\\_tomoI](http://www.odc.gov.co/CO031102015-salud_mental_tomoI)

comunidad, con el fin de generar cambios y potencializar las competencias y habilidades para una convivencia pacífica, y a su vez mejorar las interacciones y relacionales a nivel familiar, educativo y comunitario.

La participación de los cuidadores y padres de familia en estos procesos formativos en educación emocional, es un factor clave para visibilizar los casos de violencia que ocurren y de los que no se posee información, tener una imagen más clara de la victimización de los la población infantil y juvenil de Colombia, la educación emocional y psicosocial, brinda espacios que pueden contribuir para que los docentes, cuidadores y otros miembros de la comunidad puedan reaccionar mejor a los problemas de violencia intrafamiliar, y activar mecanismos de acción estatales.

**Cifras de consumo de alcohol y sustancias psicoactivas en niños, niñas y adolescentes**

Según el Observatorio de drogas de Colombia (ODC), el Gobierno de Colombia y el Centro Nacional de Consultoría (CNC), como resultado del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Escolares, realizado en el año 2016. Arrojó que desde el 2011 hubo un incremento del 8,3% en el uso de la marihuana; un incremento del uso de la cocaína con un 2,7%; un incremento del 2,2% en el uso de inhalables; y un 2,5% del consumo de popper en los jóvenes de 12 a 14 años de edad. De esta última sustancia psicoactiva, 122.000 escolares declararon haberlo probado en el año 2016.

Si bien el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Escolares arrojó que el consumo de alcohol disminuyó en un 9,6%, y el uso del tabaco en 7,8% para el año 2016; las cifras de consumo de sustancias psicoactivas como marihuana, cocaína, basuco, inhalables y éxtasis no son alentadores, pues se evidencia un aumento del 2,2% desde el año 2011 hasta el año 2016. Asimismo, refleja que Antioquia, Bogotá, Caldas, Risaralda, Quindío, Orinoquia y la Amazonia son las entidades territoriales en donde más se consumen sustancias psicoactivas.

Es por ello que la Cátedra de Educación Emocional en uno de sus ejes, busca reducir cifras tan alarmantes como la de 520.000 estudiantes entre los 12 y 18 años que decidieron probar al menos una vez algún tipo de sustancia psicoactiva. Este problema de salud pública, representaba para el año 2016 el 15,9% de los escolares, es decir, 1 de cada 5 estudiantes entre los grados séptimo y once grado.

**La importancia de la salud mental en una economía productiva y desarrollada**

En el 2011 fue publicado por el Foro Económico Mundial y la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard un estudio titulado "La carga económica global de las enfermedades no transmisibles" (en inglés The Global Economic Burden of Non-communicable Diseases) en el que mencionan que las enfermedades no transmisibles (entre las que se encuentran los trastornos mentales) presentan una de las amenazas más importantes para el crecimiento y desarrollo económico global, y que las enfermedades mentales supondrán para el periodo 2010-2030 un costo económico (pérdida de productividad) de más de 16 billones de dólares a nivel global, con efectos graves sobre la productividad y la calidad de vida de la población. También se menciona la importancia de la acción preventiva y cómo invertir en esta, representa menores costos

<p>(sociales y privados) que los asociados a no tomar medidas de carácter gubernamental, así como la necesidad de una integración entre los gobiernos y los privados; se espera asimismo que los países en desarrollo de medianos ingresos (como Colombia por ejemplo) cada vez representen mayores porcentajes de dicho gasto a medida que crezcan sus economías (Bloom et al. 2011). En dicho estudio se reporta que los desórdenes neuropsiquiátricos representan el 13% de los años de vida potencial perdidos por mortalidad prematura y de los años productivos debido a discapacidades.</p> <p>Esta información permite ver el importante costo social que suponen para todos los países del mundo no poseer estrategias que aborden la salud mental, principalmente desde un carácter preventivo, en ese sentido educar emocionalmente permite que al crecer los niños se conviertan en adultos productivos, al reducir el riesgo de enfermedades como la depresión que causan importantes pérdidas de productividad a nivel global. La educación emocional, es una herramienta que aplicada de manera oportuna tiene el potencial de reducir los costos que tienen que afrontar los gobiernos asociados a dichas enfermedades, siendo que estos costos se espera que crezcan significativamente a lo largo de los años de acuerdo con los modelos usados por el Foro Económico Mundial y la Universidad de Harvard en la investigación mencionada previamente.<sup>19</sup></p> <p>En términos de desarrollo social y económico, las inversiones que se hacen en salud, nutrición y desarrollo infantil temprano tienen un impacto significativo para la sociedad, Van der Gaag (2001) y Myers (2005), señalan como las inversiones en estos programas, resultan beneficiosas para los niños, sus familias, las comunidades y la sociedad en su conjunto, teniendo efectos duraderos en la vida de los niños y las niñas, que incluyen efectos en su desarrollo cognitivo, emocional y social, su progreso y logros en la escuela, su comportamiento y participación social, en su desarrollo económico y productividad como adultos. Las inversiones que se realizan en sus primeros cinco años de vida, son las que generan el mayor retorno y propician un mejor desarrollo económico de la sociedad a la que pertenecen (Heckman, 2010).<sup>20</sup>.</p> <p><b>Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)</b></p> <p>La formación en educación emocional tiene la posibilidad de contribuir a varias de las metas que tienen los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030, como lo es el Objetivo 3: Salud y Bienestar y su meta 4, donde se incluyen la promoción de la salud mental y el bienestar, siendo que el aprendizaje de competencias emocionales por parte de los niños, niñas y adolescentes permitirá lograr avances importantes en la construcción de generaciones más sanas mentalmente.</p> <p>Además de lo anterior, esta innovación educativa es una herramienta para lograr el Objetivo no. 4 que se refiere a Educación de Calidad, aportando entre otras cosas a un desarrollo integral de la primera infancia, un mejor desempeño académico que se traduzca en el futuro en mayores</p> <p><small><sup>19</sup> Bloom, D. E., Cañero, E., Jané-Llopis, E., Abrahams-Gessel, S., Bloom, L. R., Fathima, S., ... &amp; Weiss, J. (2012). <i>The global economic burden of non-communicable diseases</i> (No. 8712). Program on the Global Demography of Aging.</small></p> <p><small><sup>20</sup> Bernal, R., &amp; Camacho, A. (2010). <i>La importancia de los programas para la primera infancia en Colombia</i>. Universidad de los Andes, Facultad de Economía.</small></p>	<p>oportunidades tanto educativas como laborales, a la creación de entornos educativos e inclusivos, y no violentos donde los estudiantes puedan maximizar todo su potencial y también a formar un profesorado más calificado y con mejores herramientas de enseñanza. (Organización de las Naciones Unidas, 2015).</p> <p>En línea con los objetivos educativos, se encuentra también el Objetivo 10: Reducir las desigualdades en y entre los países, siendo que la educación emocional contribuye a garantizar la igualdad de oportunidades y la inclusión social al beneficiar positivamente la salud mental de la población infantil colombiana.</p> <p>Finalmente en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: Paz, justicia e instituciones sólidas, la educación emocional, aporta a la resolución pacífica de conflictos, y tiene el potencial de transformar a los niños, niñas y adolescentes en constructores de paz en sus comunidades.</p> <p><b>III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS</b></p> <p><b>Constitución Política de 1991</b></p> <p>La implementación del programa de educación emocional propende a dar aplicabilidad al Estado Social de Derecho al que se refiere el Artículo 1 de la Constitución Política.</p> <p>La Constitución Política de Colombia de 1991 señala en su Art.67 que "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura."</p> <p>En el mismo artículo se dice que "Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo."</p> <p>En el marco de la formación moral, se puede considerar la educación emocional como un elemento que se ajusta a dicha formación mencionada en la Constitución, y aunque no exista una mención directa de formación especial o afectiva, esta también puede contribuir a mejor desempeño intelectual, y a la calidad de la educación, por lo que contribuye a la visión de la educación abordada en la Constitución Política.</p> <p>Asimismo, de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política de 1991, "Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.", teniendo en cuenta esto, y adicionalmente que la salud mental hace parte del concepto de salud, la educación emocional es una herramienta educativa que contribuye a garantizar el derecho a salud.</p>
<p><b>Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)</b></p> <p>Menciona en su Art.1° lo siguiente "La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes." Teniendo en cuenta esto, cuando se menciona la concepción integral de la persona humana, dentro de esta definición se encuentra la faceta psicoafectiva de los individuos, por lo que es ajustado a la ley que dentro de la formación educativa se imparte un componente emocional.</p> <p>En el artículo 5° de la misma ley, se menciona la formación específica, el texto dice que es un fin de la educación "El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos."</p> <p><b>Ley 1098 de 2006</b>, "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia."</p> <p>En el inciso 1 del Art.20 sobre Derechos de Protección, la ley 1098 se menciona que los niños, niñas, y adolescentes serán protegidos "El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención", teniendo en cuenta esto, los programas de educación emocional presentan una oportunidad para proteger y contribuir a la salud mental de los niños que han sido abandonados en la forma como lo expresa el artículo 20.</p> <p>En el Art.29 sobre Derecho al desarrollo integral de la primera infancia, se menciona que "La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano", en ese sentido la implementación de la educación emocional en el sistema educativo es una herramienta que garantiza de manera formal que se trabaje en el desarrollo emocional de la primera infancia.</p> <p>En esta ley aunque se habla de la importancia del desarrollo emocional, no se asignan responsabilidad directa a las instituciones educativas que son en su gran mayoría quienes influyen mayormente en la formación en la primera infancia.</p> <p><b>Ley 1616 de 2013</b> "Por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones".</p> <p>En esta ley se busca incentivar los temas de salud mental. sin embargo no aborda temas de salud emocional, no hay un enfoque preventivo</p> <p>En la Ley de Salud Mental, en su artículo 3 se define a la salud mental como: "un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad", en este mismo artículo se menciona que "la salud</p>	<p>mental es un derecho fundamental y es un tema prioritario de salud pública", en este artículo se reconocen los recursos emocionales como necesarios para poseer salud mental, y en ese sentido este proyecto de ley busca brindar esos recursos, formando a los estudiantes en competencias emocionales.</p> <p><b>Ley 1620 de 2013</b> "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar"</p> <p>En el artículo 2 de esta ley, se define el concepto de competencias ciudadanas como "una de las competencias básicas que se define como el conjunto de conocimientos y de habilidades cognitivas, emocionales y comunicativas que, articulados entre sí, hacen posible que el ciudadano actúe de manera constructiva en una sociedad democrática", sin embargo, el desarrollo de dicho concepto a través de la ley esta se orienta desde una perspectiva sociológica con énfasis en asuntos como convivencia, democracia, derechos humanos, sexuales y reproductivos por mencionar algunos, sin embargo no se abordan aspectos relacionados al desarrollo específico de competencias emocionales, que afectan a cada niño, niña y adolescente de manera individual y que por lo tanto requieren una formación que no esté enmarcada dentro de las competencias ciudadanas, en ese sentido la Cátedra de Educación Emocional es un instrumento clave para garantizar que la población de educandos aprenda sobre conocimiento y regulación emocional, autoestima, desarrollo de relaciones interpersonales y otras habilidades para la vida, en ese sentido la educación emocional se separa de lo sociológico y trasciende a un ámbito de salud emocional y de salud mental.</p> <p><b>Plan Nacional Decenal de Educación</b></p> <p>El Plan Nacional Decenal de Educación (PNDE) (2016-2026) recoge las acciones concretas que debe adoptar el estado colombiano para garantizar una educación de calidad, y asimismo para cumplir con el mandato constitucional del derecho a la educación.</p> <p>En este plan, son de especial importancia los principios orientadores establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, enfocados en 5 principios: la construcción de paz, impulsar el desarrollo humano, la reducción de los altos niveles de inequidad y las brechas regionales, ampliar los temas educativos en la cotidianidad social y entender la educación como una responsabilidad de toda la sociedad colombiana. En el marco de esos principios, en relación con este proyecto de ley cobran especial importancia el primer y segundo principio, siendo que la educación emocional, es una herramienta en la construcción de la paz en Colombia, y también en la construcción de una cultura ciudadana de diálogo; de igual manera, este tipo de formación es necesaria cuando se habla de formación integral en el campo educativo, entendiendo la educación como un proceso que va más allá del aprendizaje cognitivo, y que también incluye los ámbitos afectivo y social.</p> <p>La implementación de la Cátedra de Educación Emocional, es pertinente, al presentar un interés y contribuye a la solución de 3 de los 10 desafíos que se plantea el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, a saber:</p>

- 1) Impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento; 2) Impulsar el uso pertinente, pedagógico y generalizado de las nuevas y diversas tecnologías para apoyar la enseñanza, la construcción de conocimiento, el aprendizaje, la investigación y la innovación, fortaleciendo el desarrollo para la vida; 3) Construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género. (Ministerio de Educación, 2016, p.17)<sup>21</sup>.

Teniendo en cuenta la Visión de la educación para 2026 trazada por el PNDE, es clave de nuevo la importancia que se le brinda a la formación integral en todos los ámbitos que confluyen en el ser humano para lograr que los ciudadanos colombianos "ejercen sus actividades sociales, personales y productivas en un marco de respeto por las personas y las instituciones, tengan la posibilidad de aprovechar las nuevas tecnologías en la enseñanza, el aprendizaje y la vida diaria y procuren la sostenibilidad y preservación del medio ambiente".

**Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" Ley 1955 de 2019**

En el marco del Pacto por la Equidad del PND 2018-2022, el Gobierno tiene en las líneas de acción de infancia y adolescencia, educación y salud algunas metas como lo son: "Ampliar la atención integral (educación, nutrición, atención en salud, formación de familias y protección) desde la primera infancia hasta la adolescencia", "Hacer énfasis en la promoción de hábitos saludables, como la alimentación, la actividad física, los derechos sexuales y reproductivos, y la salud mental", "Mejorar la calidad de la educación, duplicando el acceso a la jornada única y el fortalecimiento de prácticas pedagógicas", "Fortalecer la educación media, con intervenciones y currículos pertinentes para las necesidades y realidades de los jóvenes".

Teniendo en cuenta estas metas especialmente y el PND de manera agregada, la Cátedra de Educación Emocional tiene la posibilidad de contribuir a varias de las metas que se plantea el gobierno en términos de educación, salud y equidad, siendo que esta cátedra tiene una visión integral para los niños, niñas y adolescentes, busca crear habilidades y competencias emocionales, complementa el currículo con formación que es clave para todas las edades y que de forma general tiene el potencial de contribuir a una sociedad más sana, productiva y feliz como se ha mencionado en apartados anteriores, en ese sentido la cátedra también apoya la meta global de equidad del Plan Nacional de Desarrollo.

**IV. NORMATIVIDAD INTERNACIONAL**

**Plan de Acción sobre la Salud mental 2013-2020**

<sup>21</sup> Ministerio de Educación Nacional (2017). Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 'El camino hacia la calidad y la equidad'. Recuperado a partir de: <https://siteat.iep.unesco.org/bdnp/190/plan-nacional-decenal-educacion-2016-2026-camino-hacia-calidad-equidad>

Este plan de acción elaborado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), reconoce la salud mental como una función necesaria para la salud de todas las personas, y ve en esta la oportunidad de que las personas superen el estrés de la vida cotidiana y sean miembros activos y productivos en la sociedad. En el plan se pretende "alcanzar la equidad a través de la cobertura sanitaria universal, y hace hincapié en la importancia de la prevención", con la una acción coordinada por parte de los estados miembros y sus servicios sanitarios y sociales, para garantizar atención en salud mental de calidad.

La OMS también se refiere en este plan a los factores de riesgo que conllevan a desarrollar trastornos mentales con mayor frecuencia, en ese caso se menciona dos factores ya mencionados en este proyecto de ley, como los son la violencia y los conflictos armados y la pobreza, y además se presentan otros como lo son pertenecer a minorías étnicas, a la comunidad LGBTI, exposición a sustancias psicoactivas y su posterior consumo, así como la exposición a eventos traumáticos como desastres naturales o las víctimas de violencia intrafamiliar, en ese sentido, existen una gran variedad de factores de riesgo que amenazan la salud mental de la población (y por lo tanto de la infancia y la adolescencia) que deben atendidos oportunamente por parte del Estado.

**México**

Desde el 2018 la Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México ha puesto en marcha una reforma educativa llamada Aprendizajes clave para la Educación Integral, en esta reforma se incluyó dentro del currículo académico una asignatura llamada Educación Socioemocional, en el marco del área llamada Desarrollo Personal y Social. Esta reforma, se refiere a la efectividad de la Educación emocional para "proveer herramientas que previenen conductas de riesgo y, a largo plazo, está asociada con éxito profesional, la salud y la participación social"<sup>22</sup>. Asimismo, la asignatura obligatoria se establece que debe tener un enfoque transversal y estar presente en las demás áreas lectivas, además de esto la materia obligatoria es dictada por los directores de curso, pero también son formados en educación socioemocional orientadores académicos y trabajadores sociales.

Para la metodología de enseñanza la Secretaría de Educación Pública de México ha diseñado fichas didácticas que guían a los docentes en la aplicación de diferentes tipos de aprendizaje, además de esto la evaluación del programa se hace de manera cualitativa, con dos instrumentos de evaluación y 25 indicadores de logro.<sup>23</sup>

**Argentina**

En el caso de Argentina, ya existe educación emocional obligatoria en varias provincias pero no en el nivel nacional. La primera provincia Argentina en incluir como obligatorio el contenido de educación emocional en el currículo educativo, fue la Provincia de Corrientes en el 2016. Otro ejemplo es la provincia de Neuquén, donde desde 2017 existe el Programa provincial de Educación Emocional encargado al Consejo Provincial de Educación, y se creó la Comisión

<sup>22</sup> VOCA Editorial (2021). La educación socioemocional en México. Recuperado en <https://www.vocaeditorial.com/blog/educacion-socioemocional-en-mexico/>

<sup>23</sup> Ibidem.

Interdisciplinaria Permanente de especialistas en educación emocional. Otra provincia argentina que cuenta con legislación sobre la educación emocional es la provincia de Misiones, en general las leyes de estas tres provincias argentinas son parecidas en cuanto a estructura y aplicación.

**España**

Desde el 2014, la Comunidad Autónoma de Canarias ha implementado la asignatura obligatoria llamada Educación Emocional y Creatividad (EMOCREA), se imparte 90 min por semana, según el diario El País la medida después de 5 años de su aplicación los docentes de las diversas asignaturas han reconocido los efectos positivos de la asignatura sobre apartados como la convivencia en el salón de clase, así como la expresión de los alumnos de sus emociones y problemas. Asimismo informa que la OCDE trabaja en nuevas metodologías de evaluación de la educación para incluir los aspectos de competencias emocionales. Por otro lado, se han visto descensos en la deserción escolar entre el 2014 y el 2018, factor que podría estar asociado a la formación en educación emocional. Además de esto en Canarias, también se hace énfasis en la necesidad de formar al profesorado primero y la transversalidad que deben tener la asignatura.<sup>24</sup>

**Reino Unido**

En el Reino Unido existe el programa de educación emocional obligatorio SEAL (Social and Emotional Aspects of Learning Program) o en español Programa de Aspectos Sociales y Emocionales del Aprendizaje, donde se forma a niños 3 a 16 años en competencias emocionales, y cada escuela puede definir la forma de implementación del programa siempre que esté contribuya a cumplir los objetivos que busca las competencias emocionales: autoconocimiento, manejo de sentimientos, motivación, empatía y habilidades sociales. Este programa se viene realizando desde el año 2005, la iniciativa se ha soportado de gran manera en contenidos de forma digital.<sup>25</sup>

**Malta**

En Malta, estado miembro de la Unión Europea existe desde hace 30 años una asignatura obligatoria llamada Educación personal, social y profesional en el nivel educativo de secundaria, en esta asignatura se trabaja en habilidades que les permitan a los jóvenes convertirse en individuos satisfechos y felices dentro de la sociedad. Desde un enfoque experimental se trabaja en asuntos como vida saludable, toma de decisiones responsables, pensamiento crítico, resolución de conflictos, así como las competencias emocionales enmarcadas en la inteligencia emocional. Recientemente la asignatura fue expandida a los últimos 3 años de educación primaria, y su recepción ha sido positiva por parte de los miembros de las comunidades educativas.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> El País (2019). Canarias, la primera comunidad que hace obligatoria la educación emocional en los colegios. Recuperado de [https://elpais.com/sociedad/2019/03/26/actualidad/1553627291\\_428563.html](https://elpais.com/sociedad/2019/03/26/actualidad/1553627291_428563.html)

<sup>25</sup> SEAL Community (2021). About SEAL. Recuperado de <https://www.sealcommunity.org/node/356>

<sup>26</sup> Cefal, C., Bartolo, P. A., Caviotti, V., & Downes, P. (2018). Strengthening social and emotional education as a core curricular area across the EU: A review of the international evidence.

**V. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente Proyecto de Ley consta de 16 artículos incluyendo la vigencia.

- En el primer artículo se expone, la creación e implementación de la cátedra de educación emocional en las instituciones educativas públicas y privadas de los niveles preescolar, básica y media en concordancia con el proyecto educativo institucional PEI.
- En el segundo artículo, se definen los conceptos clave para la creación e implementación de la cátedra de educación emocional.
- En su artículo tercero, se establece el deber del Ministerio de Educación Nacional de brindar formación en educación emocional a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores de los niveles de preescolar, básica y media, se incentiva la inclusión de la educación emocional en los currículos de las instituciones de educación superior y se permiten alianzas entre el MEN y el sector privado para la formación docente.
- En el artículo cuarto, se establece el compromiso de las instituciones educativas de garantizar la participación de los padres en el marco de la cátedra.
- En los artículos quinto y sexto se crea la Comisión Científica, Académica y Técnica en Educación Emocional y se establecen sus funciones respectivamente.
- En el artículo séptimo se crea la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de educación Emocional y se expone su conformación, mientras que en el octavo se establecen sus funciones.
- En el noveno artículo, se establecen en base a la evidencia científica los lineamientos generales para la implementación de la cátedra. El artículo décimo por su parte establece la realización de una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental, como herramienta útil para el diseño de la cátedra.
- En el artículo decimoprimer se establece la evaluación de competencias emocionales.
- En el decimosegundo artículo se garantiza el enfoque territorial en la implementación de la cátedra.
- El decimotercer artículo se refiere a la activación de rutas para los niños que requiera de recuperación psicoafectiva y acompañamiento psicosocial.
- El decimocuarto artículo establece el tiempo para la reglamentación de la cátedra, el decimoquinto establece el campo de aplicación, y finalmente del decimosexto establece la vigencia.

**VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	COMENTARIOS
----------------	---------------------------	-------------

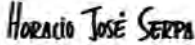



<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene como fin crear e implementar, la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media, en concordancia con el proyecto educativo institucional PEI de todas las instituciones educativas del país.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>		<p>comprensión, expresión y regulación emocional.</p> <p>Las competencias emocionales comprenden: Conciencia Emocional, Regulación Emocional, Autonomía, Inteligencia Interpersonal, y Habilidades de Vida y Bienestar.</p>		
<p><b>Artículo 2º. Definiciones.</b></p> <p><b>Educación emocional:</b> Es un proceso educativo, intencional, continuo y permanente, que complementa el desarrollo cognitivo, permitiendo desde la práctica educativa y pedagógica, el desarrollo de competencias emocionales, para potencializar el desarrollo integral de la personalidad y aumentar el bienestar personal y social.</p> <p><b>Inteligencia emocional:</b> Capacidad para percibir, reconocer, comprender, expresar y regular las emociones propias, motivarse a sí mismo, reconocer las emociones de los demás y establecer relaciones empáticas, con el fin de crecer a nivel emocional, personal y social.</p> <p><b>Emoción:</b> Las emociones pueden definirse como un estado complejo del organismo, con componentes fisiológicos, cognitivos, conductuales y experienciales, que varían en la intensidad y la valoración subjetiva del individuo, y suelen estar provocadas por situaciones interpersonales o hechos que merecen atención, porque afectan el bienestar.</p> <p><b>Competencias emocionales:</b> Conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para facilitar la</p>	<p><b>Artículo 152º: Campo de aplicación.</b> La presente ley aplicará en todo el territorio colombiano en las instituciones educativas de carácter público y privado en los niveles de preescolar, básica, y media. La población objeto incluye a estudiantes, docentes, cuidadores, trabajadores sociales, orientadores estudiantiles, padres de familia, y demás miembros de la comunidad educativa</p>	<p>Cambio en el orden del articulo articulado; El artículo 15 pasa a ser el artículo número 2.</p>	<p><b>Bienestar:</b> Constituye un componente fundamental en la satisfacción de las personas con su vida y el entorno. Hace referencia a la consecución de la felicidad, el crecimiento personal y el desarrollo del potencial humano, directamente relacionado con las condiciones de su existencia y el funcionamiento vital dentro de la sociedad.</p> <p><b>Comunidad educativa:</b> Se llama a toda agrupación de personas cohesionadas por un interés común que es la educación. Sus integrantes son personas afectadas y que afectan a la educación, como directores, administrativos y directivos de escuela, maestras, estudiantes, padres de familia, educadores, egresados y profesores.</p> <p><b>Recuperación psicoafectiva:</b> Es un proceso que busca promover en las niñas, niños y adolescentes con interferencias significativas en su desarrollo y bienestar, el despliegue de recursos biológicos, afectivos, cognitivos y sociales para favorecer la resignificación de su historia, reconciliación y el desarrollo de la resiliencia, favoreciendo el tránsito efectivo de los momentos evolutivos, sus conflictos y los pilares de la organización del yo en la consolidación</p>		
<p>de vínculos, autonomía, regulación, identidad y socialización.</p> <p><b>Desarrollo psicoafectivo:</b> Conjunión de pulsiones, emociones, sentimientos y reacciones psicológicas influidas por factores biológicos y ambientales que se originan, interrelacionan e integran con las otras áreas del desarrollo como la física, cognitiva y social, para el desarrollo y funcionamiento de la personalidad.</p> <p>Parágrafo 1º: Estas definiciones en el marco de la creación de los lineamientos y la reglamentación de la Cátedra de Educación Emocional, pueden ser ajustados o modificados por la entidad competente.</p>			<p>de la Educación o la formación docente y ciencias de la salud, dentro de su autonomía podrán incluir en sus currículos formativos, cátedras sobre Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 3º: El Ministerio de Educación Nacional podrá asociarse con entidades de carácter público o privado para garantizar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores.</p>	<p>crecer a nivel emocional, personal y social.</p> <p><b>Emoción:</b> Las emociones pueden definirse como un estado complejo del organismo, con componentes fisiológicos, cognitivos, conductuales y experienciales, que varían en la intensidad y la valoración subjetiva del individuo, y suelen estar provocadas por situaciones interpersonales o hechos que merecen atención, porque afectan el bienestar.</p> <p><b>Competencias emocionales:</b> Conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para facilitar la comprensión, expresión y regulación emocional.</p> <p>Las competencias emocionales comprenden: Conciencia Emocional, Regulación Emocional, Autonomía, Inteligencia Interpersonal, y Habilidades de Vida y Bienestar.</p> <p><b>Bienestar:</b> Constituye un componente fundamental en la satisfacción de las personas con su vida y el entorno. Hace referencia a la consecución de la felicidad, el crecimiento personal y el desarrollo del potencial humano, directamente relacionado con las condiciones de su existencia</p>	
<p><b>Artículo 3º:</b> Teniendo en cuenta la fundamentación científica y metodológica de la Cátedra de Educación Emocional, se brindará un proceso formativo a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, el cual estará liderado por el Ministerio de Educación Nacional y el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 1º: El Ministerio de Educación deberá capacitar a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores de las instituciones educativas públicas y privadas de los niveles preescolar, básica y media del país; con la finalidad de garantizar la implementación efectiva de la Cátedra de Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 2º: Las instituciones de educación superior que ofertan programas relacionados con Ciencias</p>	<p><b>Artículo 23º. Definiciones.</b></p> <p><b>Educación emocional:</b> Es un proceso educativo, intencional, continuo y permanente, que complementa el desarrollo cognitivo, permitiendo desde la práctica educativa y pedagógica, el desarrollo de competencias emocionales, para potencializar el desarrollo integral de la personalidad y aumentar el bienestar personal y social.</p> <p><b>Inteligencia emocional:</b> Capacidad para percibir, reconocer, comprender, expresar y regular las emociones propias, motivarse a sí mismo, reconocer las emociones de los demás y establecer relaciones empáticas, con el fin de</p>	<p>Cambio en el orden del articulo articulado: El artículo 2 pasa a ser el artículo número 3.</p>			

	<p>y el funcionamiento vital dentro de la sociedad.</p> <p><b>Comunidad educativa:</b> Se llama a toda agrupación de personas cohesionadas por un interés común que es la educación. Sus integrantes son personas afectadas y que afectan a la educación, como directores, administrativos y directivos de escuela, maestras, estudiantes, padres de familia, educadores, egresados y profesores.</p> <p><b>Recuperación psicoafectiva:</b> Es un proceso que busca promover en las niñas, niños y adolescentes con interferencias significativas en su desarrollo y bienestar, el despliegue de recursos biológicos, afectivos, cognitivos y sociales para favorecer la resignificación de su historia, reconciliación y el desarrollo de la resiliencia, favoreciendo el tránsito efectivo de los momentos evolutivos, sus conflictos y los pilares de la organización del yo en la consolidación de vínculos, autonomía, regulación, identidad y socialización.</p> <p><b>Desarrollo psicoafectivo:</b> Conjunción de pulsiones, emociones, sentimientos y reacciones psicológicas influidas por factores biológicos y ambientales que se originan, interrelacionan e</p>	
<p><b>Artículo 4:</b> En el marco de la Cátedra de Educación Emocional, las instituciones educativas de los niveles preescolar, básica y media deberán fomentar la participación entre los padres, madres, cuidadores y los estudiantes.</p>	<p>integran con las otras áreas del desarrollo como la física, cognitiva y social, para el desarrollo y funcionamiento de la personalidad.</p> <p>Parágrafo 1°: Estas definiciones en el marco de la creación de los lineamientos y la reglamentación de la Cátedra de Educación Emocional, pueden ser ajustados o modificados por la entidad competente.</p> <p><b>Artículo 34°:</b> Teniendo en cuenta la fundamentación científica y metodológica de la Cátedra de Educación Emocional, se brindará un proceso formativo a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, el cual estará liderado por el Ministerio de Educación Nacional y el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 1°: El Ministerio de Educación deberá capacitar a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores de las instituciones educativas públicas y privadas de los niveles preescolar, básica y media del país; con la finalidad de garantizar la implementación efectiva de la Cátedra de Educación Emocional.</p>	<p>1.Cambio en el orden del articulo 3 pasa a ser el artículo número 4.</p> <p>2.Se elimina el parágrafo 2 al considerar que no coincide con el objeto del proyecto.</p> <p>3.Se corrige la numeración del parágrafo 3 después de la eliminación mencionada.</p>
<p><b>Artículo 5°:</b> El Ministerio de Educación Nacional una vez entre en vigencia la presente ley, deberá convocar un <b>Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional</b>, conformado por expertos con experiencia y trayectoria en temas y programas relacionados con la Educación Emocional, la salud mental, el desarrollo psicoafectivo y socioemocional del individuo, y políticas públicas asociadas al desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</p> <p>Parágrafo 1°: El Ministerio de Educación Nacional deberá conformar el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional en un periodo no superior a dos (2) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p><del>Parágrafo 2°: Las instituciones de educación superior que ofertan programas relacionados con Ciencias de la Educación o la formación docente y ciencias de la salud, dentro de su autonomía podrán incluir en sus currículos formativos, cátedras sobre Educación Emocional.</del></p> <p>Parágrafo 32°: El Ministerio de Educación Nacional podrá asociarse con entidades de carácter público o privado para garantizar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores.</p> <p><b>Artículo 45°:</b> En el marco de la Cátedra de Educación Emocional, las instituciones educativas de los niveles preescolar, básica y media deberán fomentar la participación entre los padres, madres, cuidadores y los estudiantes.</p>	<p>Cambio en el orden del articulo 4 pasa a ser el artículo número 5.</p>
<p><b>Artículo 6°: Funciones del Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE). El CATE</b> tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Liderar mesas de trabajo interdisciplinarias e intersectoriales, que permitan reconocer, generar reflexiones e integrar en la estructuración de la Cátedra de Educación Emocional, las particularidades de las regiones, la diversidad y la riqueza de los saberes, interacciones, prácticas, experiencias pedagógicas y didácticas que se generan en el entorno y la comunidad educativa.</li> <li>Diseñar los lineamientos, la estructuración conceptual, teórica, pedagógica y metodológica que fundamenta el objeto, el alcance y las temáticas de la Cátedra de Educación Emocional, ajustando y flexibilizando su contenido de acuerdo a los niveles de educación Preescolar, Básica y Media en las instituciones educativas del país.</li> <li>Socializar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos a los equipos que lideran los procesos educativos a nivel país: secretarías de educación, instituciones educativas</li> </ol>	<p><b>Artículo 56°:</b> El Ministerio de Educación Nacional una vez entre en vigencia la presente ley, deberá convocar un <b>Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional</b>, conformado por expertos con experiencia y trayectoria en temas y programas relacionados con la Educación Emocional, la salud mental, el desarrollo psicoafectivo y socioemocional del individuo, y políticas públicas asociadas al desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</p> <p>Parágrafo 1°: El Ministerio de Educación Nacional deberá conformar el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional en un periodo no superior a dos (2) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Cambio en el orden del articulo 5 pasa a ser el artículo número 6.</p>

<p>públicas y privadas, directivos, docentes líderes, docentes de aula y comunidad educativa en general.</p> <p>Parágrafo 1º: Una vez se implemente la Cátedra de Educación Emocional, el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional, debe reunirse una vez por semestre con el fin de revisar la implementación de la misma y emitir las observaciones correspondientes.</p>			<p>(COLPSIC) experto en salud mental y desarrollo infantil.</p> <p>6. Un representante de la Confederación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia.</p>	<p>generan en el entorno y la comunidad educativa.</p> <p>2. Diseñar los lineamientos, la estructuración conceptual, teórica, pedagógica y metodológica que fundamenta el objeto, el alcance y las temáticas de la Cátedra de Educación Emocional, ajustando y flexibilizando su contenido de acuerdo a los niveles de educación Preescolar, Básica y Media en las instituciones educativas del país.</p> <p>3. Socializar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos a los equipos que lideran los procesos educativos a nivel país: secretarías de educación, instituciones educativas públicas y privadas, directivos, docentes líderes, docentes de aula y comunidad educativa en general.</p>	
<p><b>Artículo 7º:</b> El Ministerio de Educación Nacional contará con un periodo de seis (06) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, para convocar y crear la <b>Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional</b>. La Comisión quedará constituida así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado(a).</li> <li>2. El Ministro(a) de Salud y Protección Social o su delegado(a).</li> <li>3. Un representante de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE).</li> <li>4. Un representante de la academia con experiencia en programas de desarrollo psicoafectivo y educación emocional.</li> <li>5. Un representante del Colegio Colombiano de Psicólogos</li> </ol>	<p><b>Artículo 67º: Funciones del Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE).</b> El CATE tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liderar mesas de trabajo interdisciplinarias e intersectoriales, que permitan reconocer, generar reflexiones e integrar en la estructuración de la Cátedra de Educación Emocional, las particularidades de las regiones, la diversidad y la riqueza de los saberes, interacciones, prácticas, experiencias pedagógicas y didácticas que se</li> </ol>	<p>Cambio en el orden del articulo: El articulo 6 pasa a ser el articulo número 7.</p>			
	<p>Parágrafo 1º: Una vez se implemente la Cátedra de Educación Emocional, el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional, debe reunirse una vez por semestre con el fin de revisar la implementación de la misma y emitir las observaciones correspondientes.</p>		<p>esta en las instituciones educativas públicas y privadas en el país.</p> <p>4. Aprobar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos que diseñe el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional.</p>	<p>psicoafectivo y educación emocional <b>escogido por el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE).</b></p> <p>5. Un representante del Colegio Colombiano de Psicólogos (COLPSIC) experto en salud mental y desarrollo infantil.</p> <p>6. Un representante de la Confederación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia.</p>	
<p><b>Artículo 8º: Funciones de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación sobre la Cátedra de Educación Emocional.</b> La Comisión Nacional de Seguimiento de la Cátedra de Educación Emocional tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Supervisar y hacer seguimiento a la implementación de la Cátedra Educación Emocional en los niveles educativos de preescolar, básica y media.</li> <li>2. Supervisar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, a partir de los lineamientos científicos y metodológicos que fundamentan la Cátedra de Educación Emocional.</li> <li>3. Emitir observaciones y recomendaciones semestralmente los primeros dos años de implementación y después anualmente frente a la Cátedra Educación Emocional, con el objetivo de fortalecer la implementación efectiva de</li> </ol>	<p><b>Artículo 78º:</b> El Ministerio de Educación Nacional contará con un periodo de seis (06) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, para convocar y crear la <b>Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional</b>. La Comisión quedará constituida así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado(a).</li> <li>2. El Ministro(a) de Salud y Protección Social o su delegado(a).</li> <li>3. Un representante de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE).</li> <li>4. Un representante de la academia con experiencia en programas de desarrollo</li> </ol>	<p>1.Cambio en el orden del articulo: El articulo 7 pasa a ser el articulo número 8.</p> <p>2. Se adiciona en el inciso número 4 <b>"escogido por el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE)."</b></p>	<p>Parágrafo 1º: Las observaciones y recomendaciones emitidas por la Comisión serán puestas en conocimiento de la sociedad civil de acuerdo a lo establecido por la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley 1712 de 2014), y la ley que la modifique o derogue.</p>	<p><b>Artículo 89º: Funciones de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación sobre la Cátedra de Educación Emocional.</b> La Comisión Nacional de Seguimiento de la Cátedra de Educación Emocional tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Supervisar y hacer seguimiento a la implementación de la Cátedra Educación Emocional en los niveles educativos de preescolar, básica y media.</li> </ol>	<p>Cambio en el orden del articulo: El articulo 8 pasa a ser el articulo número 9.</p>

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La estructuración integral de su identidad, incluyendo el respeto por su propia individualidad y la de los demás.</li> <li>2. La búsqueda del bienestar emocional, personal y social.</li> <li>3. El desarrollo de relaciones constructivas y empáticas con sus figuras de cuidado y amor, pares, y sociedad en general.</li> <li>4. Desarrollo de la autonomía, la toma de decisiones asertivas y la construcción de su proyecto de vida.</li> <li>5. Prevención de conductas de riesgo y problemas que afectan el bienestar emocional y desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Supervisar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, a partir de los lineamientos científicos y metodológicos que fundamentan la Cátedra de Educación Emocional.</li> <li>3. Emitir observaciones y recomendaciones semestralmente los primeros dos años de implementación y después anualmente frente a la Cátedra Educación Emocional, con el objetivo de fortalecer la implementación efectiva de esta en las instituciones educativas públicas y privadas en el país.</li> <li>4. Aprobar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos que diseñe el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional para la implementación de la</li> </ol>			<p>Cátedra de Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 1°: Las observaciones y recomendaciones emitidas por la Comisión serán puestas en conocimiento de la sociedad civil de acuerdo a lo establecido por la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley 1712 de 2014), y la ley que la modifique o derogue.</p>	
			<p><b>Artículo 10°:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social deberá, dentro del término de implementación de esta ley, aplicar una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental (ENSM) que permita a las instituciones educativas conocer información sobre la salud mental de las niñas, niños y adolescentes, a efectos de implementar la cátedra.</p>	<p><b>Artículo 910°. Lineamientos generales para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media.</b></p> <p>La implementación de la Cátedra de Educación Emocional, tendrá un carácter formativo y preventivo cuyo propósito será facilitar, en las y los estudiantes desde el nivel preescolar hasta la media, el conocimiento de sí mismo, la regulación emocional, el manejo adecuado de conflictos propios de cada momento de desarrollo, y la potencialización de habilidades para la vida y competencias emocionales en el marco de una sociedad pacífica, que permitan en las y los estudiantes:</p>	<p>Cambio en el orden del articulo: El artículo 9 pasa a ser el artículo número 10.</p>
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La estructuración integral de su identidad, incluyendo el respeto por su propia individualidad y la de los demás.</li> <li>2. La búsqueda del bienestar emocional, personal y social.</li> <li>3. El desarrollo de relaciones constructivas y empáticas con sus figuras de cuidado y amor, pares, y sociedad en general.</li> <li>4. Desarrollo de la autonomía, la toma de decisiones asertivas y la construcción de su proyecto de vida.</li> <li>5. Prevención de conductas de riesgo y problemas que afectan el bienestar emocional y desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</li> </ol>		<p>niños y adolescentes, a efectos de implementar la cátedra.</p> <p><b>Parágrafo 1°: La Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional realizará seguimiento a la implementación y la socialización de los resultados de la Encuesta de Salud Mental, como instrumento que permitirá a la comunidad educativa y sociedad en general tener un diagnóstico actualizado de los problemas.</b></p>		
<p><b>Artículo 11°: Evaluación.</b> El Ministerio de Educación Nacional implementará la evaluación de competencias emocionales que se aplica a través del ICFES en los niveles de preescolar, básica y media.</p>	<p><b>Artículo 4011°:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social deberá, dentro del término de implementación de esta ley, aplicar una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental (ENSM) que permita a las instituciones educativas conocer información sobre la salud mental de las niñas,</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambio en el orden del articulo: El artículo 10 pasa a ser el artículo número 11.</li> <li>2. Se adiciona parágrafo N°1.</li> </ol>	<p><b>Artículo 12°: Enfoque Territorial.</b> El Ministerio de Educación Nacional deberá garantizar el enfoque territorial en la implementación de la Cátedra Educación Emocional, teniendo en cuenta la diferencia de las regiones en factores como: las afectaciones generadas por el conflicto armado, la pobreza monetaria y multidimensional, los indicadores de salud mental, así como otros que el Ministerio de Educación Nacional considere pertinentes.</p>	<p><b>Artículo 4412°: Evaluación.</b> El Ministerio de Educación Nacional implementará la evaluación de competencias emocionales que se aplica a través del ICFES en los niveles de preescolar, básica y media.</p>	<p>Cambio en el orden del articulo: El artículo 11 pasa a ser el artículo número 12.</p>
			<p><b>Artículo 13°: Rutas de Atención.</b> Las instituciones educativas garantizarán la activación de rutas de atención, protección y restablecimiento de derechos existentes en la legislación vigente con el fin de garantizar el acompañamiento Psicosocial y la Recuperación Psicoafectiva y</p>	<p><b>Artículo 4213°: Enfoque Territorial.</b> El Ministerio de Educación Nacional deberá garantizar el enfoque territorial en la implementación de la Cátedra Educación Emocional, teniendo en cuenta la</p>	<p>1.Cambio en el orden del articulo: El artículo 12 pasa a ser el artículo número 13.</p>

<p>Emocional de los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>diferencia de las regiones en factores como: las afectaciones generadas por el conflicto armado, la pobreza monetaria y multidimensional, los indicadores de salud mental, así como otros que el Ministerio de Educación Nacional considere pertinentes.</p>		<p>entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>La presente ley se articulará con los programas, iniciativas, proyectos o estrategias afines a Bienestar Emocional y competencias socioemocionales desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional.</p>		
<p><b>Artículo 14°: Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación Nacional será la autoridad competente para la aplicación de esta ley.</p> <p>La reglamentación de la educación emocional dentro del sistema educativo nacional deberá ser expedida por el gobierno, en los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>La presente ley se articulará con los programas, iniciativas, proyectos o estrategias afines a Bienestar Emocional y competencias socioemocionales desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional.</p>	<p><b>Artículo 14°: Rutas de Atención.</b> Las instituciones educativas garantizarán la activación de rutas de atención, protección y restablecimiento de derechos existentes en la legislación vigente con el fin de garantizar el acompañamiento Psicosocial y la Recuperación Psicoafectiva y Emocional de los niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>1.Cambio en el orden del articulo: El articulo 13 pasa a ser el articulo número 14.</p> <p>2. Se le adiciona tilde a la palabra garantizarán.</p>	<p><b>Artículo 16°: Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Sin modificación.</p>	
<p><b>Artículo 15°: Campo de aplicación.</b> La presente ley aplicará en todo el territorio colombiano en las instituciones educativas de carácter público y privado en los niveles de preescolar, básica, y media. La población objeto incluye a estudiantes, docentes, cuidadores, trabajadores sociales, orientadores estudiantiles, padres de familia, y demás miembros de la comunidad educativa.</p>	<p><b>Artículo 15°: Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación Nacional será la autoridad competente para la aplicación de esta ley.</p> <p>La reglamentación de la educación emocional dentro del sistema educativo nacional deberá ser expedida por el gobierno <u>nacional</u>, en los 12 meses siguientes a la</p>	<p>1.Cambio en el orden del articulo: El articulo 14 pasa a ser el articulo número 15.</p> <p>2. Se adiciona la palabra nacional en el párrafo 2.</p>			
<p><b>VII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>De acuerdo con las consideraciones presentadas, rindo informe de ponencia positiva con modificaciones y solicito a la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley N° 438 de 2021 Senado "Por medio de la cual se crea y se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones".</p> <p>Firma el Honorable Senador,</p> <p>  <b>HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA</b>                  Ponente</p>			<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley N° 438 de 2021 Senado</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"Por medio de la cual se crea y se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de Colombia,</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°: Objeto.</b> La presente ley tiene como fin crear e implementar la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media, en concordancia con el proyecto educativo institucional PEI de todas las instituciones educativas del país.</p> <p><b>Artículo 2°: Campo de aplicación.</b> La presente ley aplicará en todo el territorio colombiano en las instituciones educativas de carácter público y privado, en los niveles de preescolar, básica y media. La población objeto incluye a estudiantes, docentes, cuidadores, trabajadores sociales, orientadores estudiantiles, padres de familia y demás miembros de la comunidad educativa.</p> <p><b>Artículo 3°: Definiciones.</b></p> <p><b>Educación emocional:</b> Es un proceso educativo, intencional, continuo y permanente, que complementa el desarrollo cognitivo, permitiendo desde la práctica educativa y pedagógica, el desarrollo de competencias emocionales para potencializar el desarrollo integral de la personalidad y aumentar el bienestar personal y social.</p> <p><b>Inteligencia emocional:</b> Capacidad para percibir, reconocer, comprender, expresar y regular las emociones propias, motivarse a sí mismo, reconocer las emociones de los demás y establecer relaciones empáticas, con el fin de crecer a nivel emocional, personal y social.</p> <p><b>Emoción:</b> Las emociones pueden definirse como un estado complejo del organismo, con componentes fisiológicos, cognitivos, conductuales y experienciales, que varían en la intensidad y la valoración subjetiva del individuo, y suelen estar provocadas por situaciones interpersonales o hechos que merecen atención, porque afectan el bienestar.</p> <p><b>Competencias emocionales:</b> Conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y actitudes necesarias para facilitar la comprensión, expresión y regulación emocional.</p> <p>Las competencias emocionales comprenden: Conciencia Emocional, Regulación Emocional, Autonomía, Inteligencia Interpersonal, y Habilidades de Vida y Bienestar.</p> <p><b>Bienestar:</b> Constituye un componente fundamental en la satisfacción de las personas con su vida y el entorno. Hace referencia a la consecución de la felicidad, el crecimiento personal y el desarrollo del potencial humano, directamente relacionado con las condiciones de su existencia y el funcionamiento vital dentro de la sociedad.</p>		

<p><b>Comunidad educativa:</b> Se llama a toda agrupación de personas cohesionadas por un interés común que es la educación. Sus integrantes son personas afectadas y que afectan a la educación, como directores, administrativos y directivos de escuela, maestras, estudiantes, padres de familia, educadores, egresados y profesores.</p> <p><b>Recuperación psicoafectiva:</b> Es un proceso que busca promover en las niñas, niños y adolescentes con interferencias significativas en su desarrollo y bienestar, el despliegue de recursos biológicos, afectivos, cognitivos y sociales para favorecer la resignificación de su historia, reconciliación y el desarrollo de la resiliencia, favoreciendo el tránsito efectivo de los momentos evolutivos, sus conflictos y los pilares de la organización del yo en la consolidación de vínculos, autonomía, regulación, identidad y socialización.</p> <p><b>Desarrollo psicoafectivo:</b> Conjuncción de pulsiones, emociones, sentimientos y reacciones psicológicas influidas por factores biológicos y ambientales que se originan, interrelacionan e integran con las otras áreas del desarrollo como la física, cognitiva y social, para el desarrollo y funcionamiento de la personalidad.</p> <p>Parágrafo 1º: Estas definiciones en el marco de la creación de los lineamientos y la reglamentación de la Cátedra de Educación Emocional, pueden ser ajustados o modificados por la entidad competente.</p> <p><b>Artículo 4º:</b> Teniendo en cuenta la fundamentación científica y metodológica de la Cátedra de Educación Emocional, se brindará un proceso formativo a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, el cual estará liderado por el Ministerio de Educación Nacional y el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 1º: El Ministerio de Educación deberá capacitar a los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores de las instituciones educativas públicas y privadas de los niveles preescolar, básica y media del país, con la finalidad de garantizar la implementación efectiva de la Cátedra de Educación Emocional.</p> <p>Parágrafo 2º: El Ministerio de Educación Nacional podrá asociarse con entidades de carácter público o privado para garantizar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores.</p> <p><b>Artículo 5º:</b> En el marco de la Cátedra de Educación Emocional, las instituciones educativas de los niveles preescolar, básica y media deberán fomentar la participación entre los padres, madres, cuidadores y los estudiantes.</p> <p><b>Artículo 6º:</b> Una vez entre en vigencia la presente ley, El Ministerio de Educación Nacional deberá convocar un <b>Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional</b>, conformado por expertos con experiencia y trayectoria en temas y programas relacionados con la Educación Emocional, la salud mental, el desarrollo psicoafectivo y socioemocional del individuo, y políticas públicas asociadas al desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</p>	<p>Parágrafo 1º: El Ministerio de Educación Nacional deberá conformar el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional en un periodo no superior a dos (2) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 7º: Funciones del Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE).</b> El CATE tendrá entre otras funciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Liderar mesas de trabajo interdisciplinarias e intersectoriales, que permitan reconocer, generar reflexiones e integrar en la estructuración de la Cátedra de Educación Emocional, las particularidades de las regiones, la diversidad y la riqueza de los saberes, interacciones, prácticas, experiencias pedagógicas y didácticas que se generan en el entorno y la comunidad educativa.</li> <li>2. Diseñar los lineamientos, la estructuración conceptual, teórica, pedagógica y metodológica que fundamenta el objeto, el alcance y las temáticas de la Cátedra de Educación Emocional, ajustando y flexibilizando su contenido de acuerdo a los niveles de educación Preescolar, Básica y Media en las instituciones educativas del país.</li> <li>3. Socializar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos a los equipos que lideran los procesos educativos a nivel país: secretarías de educación, instituciones educativas públicas y privadas, directivos, docentes líderes, docentes de aula y comunidad educativa en general.</li> </ol> <p>Parágrafo 1º: Una vez se implemente la Cátedra de Educación Emocional, el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional, deberá reunirse una vez por semestre, con el fin de revisar la implementación de la misma y emitir las observaciones correspondientes.</p> <p><b>Artículo 8º:</b> El Ministerio de Educación Nacional contará con un periodo de seis (06) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, para convocar y crear la <b>Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional</b>. La Comisión quedará constituida así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro(a) de Educación Nacional o su delegado(a).</li> <li>2. El Ministro(a) de Salud y Protección Social o su delegado(a).</li> <li>3. Un representante de la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE).</li> <li>4. Un representante de la academia con experiencia en programas de desarrollo psicoafectivo y educación emocional escogido por el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional (CATE).</li> <li>5. Un representante del Colegio Colombiano de Psicólogos (COLPSIC) experto en salud mental y desarrollo infantil.</li> <li>6. Un representante de la Confederación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia.</li> </ol> <p><b>Artículo 9º: Funciones de la Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación sobre la Cátedra de Educación Emocional.</b> La Comisión Nacional de Seguimiento de la Cátedra de Educación Emocional tendrá entre otras funciones las siguientes:</p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Supervisar y hacer seguimiento a la implementación de la Cátedra Educación Emocional en los niveles educativos de preescolar, básica y media.</li> <li>2. Supervisar la formación de los docentes, cuidadores, trabajadores sociales y orientadores, a partir de los lineamientos científicos y metodológicos que fundamentan la Cátedra de Educación Emocional.</li> <li>3. Emitir observaciones y recomendaciones semestralmente los primeros dos años de implementación y después anualmente frente a la Cátedra Educación Emocional, con el objetivo de fortalecer la implementación efectiva de esta en las instituciones educativas públicas y privadas en el país.</li> <li>4. Aprobar los lineamientos conceptuales, teóricos, pedagógicos y metodológicos que diseñe el Comité Científico, Académico y Técnico en Educación Emocional para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional.</li> </ol> <p>Parágrafo 1º: Las observaciones y recomendaciones emitidas por la Comisión serán puestas en conocimiento de la sociedad civil de acuerdo a lo establecido por la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley 1712 de 2014), y la ley que la modifique o derogue.</p> <p><b>Artículo 10º. Lineamientos generales para la implementación de la Cátedra de Educación Emocional en los niveles preescolar, básica y media.</b></p> <p>La implementación de la Cátedra de Educación Emocional, tendrá un carácter formativo y preventivo cuyo propósito será facilitar, en las y los estudiantes desde el nivel preescolar hasta la media, el conocimiento de sí mismo, la regulación emocional, el manejo adecuado de conflictos propios de cada momento de desarrollo, y la potencialización de habilidades para la vida y competencias emocionales en el marco de una sociedad pacífica, que permitan en las y los estudiantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La estructuración integral de su identidad, incluyendo el respeto por su propia individualidad y la de los demás.</li> <li>2. La búsqueda del bienestar emocional, personal y social.</li> <li>3. El desarrollo de relaciones constructivas y empáticas con sus figuras de cuidado y amor, pares, y sociedad en general.</li> <li>4. Desarrollo de la autonomía, la toma de decisiones asertivas y la construcción de su proyecto de vida.</li> <li>5. Prevención de conductas de riesgo y problemas que afectan el bienestar emocional y desarrollo integral de la niñez, infancia y adolescencia.</li> </ol> <p><b>Artículo 11º:</b> El Ministerio de Salud y Protección Social deberá, dentro del término de implementación de esta ley, aplicar una nueva Encuesta Nacional de Salud Mental (ENSM) que permita a las instituciones educativas conocer información sobre la salud mental de las niñas, niños y adolescentes, a efectos de implementar la cátedra.</p>	<p>Parágrafo 1º. La Comisión Nacional de Seguimiento y Evaluación de la Cátedra de Educación Emocional realizará seguimiento a la implementación y la socialización de los resultados de la Encuesta de Salud Mental, como instrumento que permitirá a la comunidad educativa y sociedad en general tener un diagnóstico actualizado de los problemas.</p> <p>Artículo 12º: Evaluación. El Ministerio de Educación Nacional implementará la evaluación de competencias emocionales que se aplica a través del ICFES en los niveles de preescolar, básica y media.</p> <p><b>Artículo 13º: Enfoque Territorial.</b> El Ministerio de Educación Nacional deberá garantizar el enfoque territorial en la implementación de la Cátedra de Educación Emocional, teniendo en cuenta la diferencia de las regiones en factores como: las afectaciones generadas por el conflicto armado, la pobreza monetaria y multidimensional, los indicadores de salud mental, así como otros que el Ministerio de Educación Nacional considere pertinentes.</p> <p><b>Artículo 14º: Rutas de Atención.</b> Las instituciones educativas garantizarán la activación de rutas de atención, protección y restablecimiento de derechos existentes en la legislación vigente con el fin de garantizar el acompañamiento Psicosocial y la Recuperación Psicoafectiva y Emocional de los niños, niñas y adolescentes.</p> <p><b>Artículo 15º: Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación Nacional será la autoridad competente para la aplicación de esta ley.</p> <p>La reglamentación de la educación emocional dentro del sistema educativo nacional deberá ser expedida por el gobierno nacional, en los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>La presente ley se articulará con los programas, iniciativas, proyectos o estrategias afines a Bienestar Emocional y competencias socioemocionales desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>Artículo 16º: Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p>Firma el Honorable Senador,</p> <p>  <b>HORACIO JOSÉ SERPA MONCADA</b>  Ponente</p>

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 440 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociados a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones.*

<p>Doctora <b>ANA MARIA CASTAÑEDA</b> Vicepresidenta Comisión Sexta constitucional Senado de la Republica</p> <p><b>Referencia:</b> Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 440 de 2021 Senado "Por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociados a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Señora Vice presidenta:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 y en atención a la designación que me fue encomendada, presento ante la Comisión Sexta del Senado, para su discusión y aprobación, Informe de ponencia para primer debate al proyecto de la referencia, en los siguientes términos.</p> <p><b>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto tiene por objeto exaltar como patrimonio cultural inmaterial los conocimientos y prácticas asociadas a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, e incentivar la realización del procedimiento de inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de los ámbitos municipal, departamental y nacional con el acompañamiento de las autoridades de los entes territoriales, según sus competencias, y la asesoría técnica del Ministerio de Cultura.</p> <p><b>2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>Se trata de una iniciativa de origen Congressional, radicada en la Secretaria General del senado el 20 de abril de 2021 por los Senadores Amanda Rocío González Rodríguez, Guillermo García Realpe, Ruby Elena Chagüi Spath, Daira de Jesús Galvis, Jorge Eduardo Londoño, Rodrigo Lara Restrepo, Maritza Martínez Aristizábal, Alejandro Corrales, Johnny Besaile Fayad, Iván Darío Agudelo, Temístocles Ortega, Antonio Luis Zabaraín, Jorge Enrique Robledo, Nora García Burgos, Carlos Abraham Jiménez, Jorge Eliécer Guevara, John Harold Suarez, Jonatan Tamayo Pérez, Honorio Miguel Enrique Pinedo, Miguel Ángel Barreto, Sandra Liliana Ortiz Nova y los Representantes Fabian Diaz Plata, Neyla Ruiz Correa, Jairo Cristancho Tarache, Oswaldo Arcos Benavides, Wilmer Leal Pérez, Jennifer Kristin Arias Falla, José Jaime Usategui, Matha P. Villalba Hodwalker, Faber Alberto Muñoz Cerón, Cesar Augusto Ortiz Zorro y Jorge Alberto Gómez Gallego.</p>	<p><b>3. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <p>Colombia es el segundo productor mundial de panela después de la India, y a nivel nacional el cultivo de la caña (<i>Saccharum officinarum</i>) ocupa el segundo lugar en extensión después del café con 249.384 hectáreas. Se puede decir que los colombianos son los mayores consumidores de panela en el mundo con 34,2 Kg por habitante.</p> <p>Sebastián de Belalcázar trajo por primera vez la caña de azúcar a Colombia en 1540 y la sembró en el municipio de Yumbo, tuvo gran aceptación por parte de los pobladores lo que ocasiono que se sembrara a lo largo del país. Han pasado muchas generaciones consumidoras de panela lo que significa que el valor ancestral, patrimonial y cultural se ha arraigado profundamente. La caña considerada como planta exótica, se cultiva en 29 de los 32 departamentos y 511 municipios. Se puede decir que después del café es el sector más importante del campo colombiano.</p> <p>La actividad panelera tiene una larga tradición, desde la llegada de los cultivos de caña con los procesos de transformación de sus jugos que derivó en "el pan de azúcar", la miel, la panela, desplegando un rico repertorio de lugares, oficios, costumbres, fiestas sabores y saberes asociados, que pese al paso de los años conserva vigencia, optimizando los procesos, pero conservando el producto. Se abrió espacio el patrimonio llamado inmaterial o intangible reconociendo, por lo menos en materia normativa la importancia de las manifestaciones culturales como parte del patrimonio cultural colombiano, por ejemplo: el espacio cultural de San Basilio de Palenque, las músicas de marimba y cantos tradicionales del Pacífico sur, las fiestas de San Pacho en el Choco, los cantos de trabajo de llano.<sup>1</sup></p> <p>Al margen del patrimonio reconocido institucionalmente, en las diferentes regiones y rincones del país perviven lugares y manifestaciones que hacen parte del patrimonio cultural, prácticas cuyo origen es incluso anterior a cualquier norma emitida al respecto, algunas de estas manifestaciones desaparecerán antes de ser reconocidas y otras tal vez continuarán, evolucionando y mutando sin importar si son catalogados como tal, el tema relevante es comprender cómo por parte del estado se han invisibilizado prácticas significativas dentro de las formas de vida de los grupos sociales "[...]porque el patrimonio cultural no solo expresa la identidad de quienes comparten un conjunto de bienes, sino también luchas por el acceso preferente a este capital cultural, en función de diferentes intereses y valores" (Homobono, 2008, p. 62).<sup>2</sup> Por eso es tan necesario que los pueblos reconozcan sus saberes, que se tenga sentido de pertenencia cultural, histórico y social para que esto perdure en el tiempo. Al mantener la historia y los recuerdos, y testimonios darán la oportunidad para que en el futuro siempre persista en la memoria de sus habitantes.</p> <p>De acuerdo a la ley de la cultura, el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son</p> <p><sup>1</sup> Diaz Adarme Yuli Paola, Patrimonio Cultural agro industrial panelero. Estudio comparativo Mapiripi y Santana Boyacá. Julio 2019 <sup>2</sup> Ibidem</p>
<p>expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico. [...] <sup>3</sup></p> <p>La Constitución Política de 1991 reconoció y consagró la protección de la diversidad étnica y cultural de la población y de las riquezas culturales y naturales de la Nación. Esta protección, la cual se puede encontrar desde el artículo 1° donde se declara una estructura pluralista, y posteriormente en los artículos 7° (diversidad étnica y cultural de la nación colombiana), 8° (protección a las riquezas naturales y culturales), 40° (derecho a participar en la toma de decisiones políticas que afecten a la 72 (patrimonio cultural de la Nación), 330 (gobernanza de los territorios indígenas según sus reglas, usos y costumbres) y 329 (conversión de las comunidades indígenas en entidades territoriales, comunidad), conlleva inmersa la protección a las prácticas ancestrales, los conocimientos tradicionales y las expresiones folclóricas de las comunidades indígenas, locales y campesinas que permiten que estas prevalezcan y sigan reproduciendo dichos conocimientos a su comunidad.</p> <p>El procedimiento de producción de la panela posee el carácter de conocimiento tradicional porque el proceso en cuestión comprende un carácter holístico, es dinámico, tiene carácter colectivo, se transmite de forma oral y tiene una entidad fundamental en las comunidades y en la forma en que estas se relacionan con la tierra. En las comunidades productoras de panela, en algunas zonas de departamentos como Boyacá, Santander, Valle, Huila y Nariño, los trapiches se identifican como un elemento articulador en la construcción del plan de vida de las comunidades, a través de ellas se generan espacios de integración y autoterceramiento comunitario, porque es administrada directamente por los propietarios y sus familias. De allí que el grado de informalidad sea muy alto. De acuerdo al Ministerio de Agricultura, la actividad panelera en Colombia, genera 353.366 empleos directos y soporte de desarrollo en diferentes regiones del país como soporte de paz y empleo. Según cálculos de la Federación Nacional de Paneleros – Fedepanela, existen en el país alrededor de 23.000 trapiches que en su mayoría como lo dijimos son manejados por integrantes de una misma familia conservando la tradición y la cultura.</p> <p>Además, de conservar esa identidad cultural, la panela es considerado como un alimento que contiene agua, carbohidratos, minerales, proteínas, vitaminas y grasas. Un estudio físico-químico de la panela producida en la Región de la Hoya del río Suárez, elaborado por el CIMPA, pone de manifiesto su alto valor nutricional. En forma global, la panela cumple cualitativamente con las recomendaciones de consumo diario elaboradas por el Instituto Nacional de Nutrición en Colombia y por ello es un alimento que</p> <p><sup>3</sup> Ley 1185 de 2008, artículo 1°, modificado por el 4° de la Ley 397 de 1997</p>	<p>contribuye a fortalecer el crecimiento de los niños por su contenido de sales minerales cuyo beneficio ayuda al desarrollo armónico del cuerpo.</p> <p>Por lo anterior consideramos que la panela no solo es un patrimonio económico y social, sino también cultural, como consecuencia de la dependencia que tiene el país de su producción, del número de hectáreas de caña sembradas, de los trapiches activos y de la alta generación de empleos y salvaguarda que se ha generado a lo largo de la historia y la tradición de generación en generación.</p> <p><b>4. MARCO JURÍDICO</b></p> <p><b>a) Aspectos Constitucionales</b></p> <p><b>Artículo 150º.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones...</p> <p><b>Artículo 154º.</b> Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros.</p> <p><b>Artículo 7º</b> de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.</p> <p><b>Artículo 8º:</b> dice que Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.</p> <p><b>Artículo 70.</b> Establece que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</p> <p>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación.</p> <p><b>b. Aspectos Legales</b></p> <p>1. Ley 397 de 1997</p> <p>De conformidad con el numeral 2 del artículo 1º de la Ley 397 de 1997, y en el enunciado de los principios fundamentales y definiciones de esta ley, establece que. "La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas.</p>

Así mismo el numeral 5 señala que "Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación"

De igual forma el artículo 4° del Título II, Integración Patrimonio Cultural. Definición de patrimonio cultural de la nación. El cual fue modificado por el artículo 1 de la Ley 1185 de 2008. En el cual se establece que "El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico"

**5. IMPACTO FISCAL**

las Leyes 819 de 2003, 715 de 2001 y 1176 de 2007, determinan que todo proyecto de ley, debe establecer su impacto fiscal y establecer su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo, para considerar los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República.

La Corte Constitucional en Sentencia C-508 de 2008 señaló: "El Congreso tiene la facultad de promover motu propio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

En este sentido, este proyecto de ley no tiene intención de ordenar un gasto sin la autorización del gobierno nacional. Es la rama ejecutiva en ejercicio de sus funciones quien pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

**6. CONFLICTOS DE INTERÉS.**

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto y de esta forma señalar algunos criterios en los que se

podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales.

Salvo que algún congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengan vínculos directos con la industria panelera y puedan recibir beneficios por la creación de fondos de emprendimiento panelero.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**


Además de la propuesta de modificación en el cuadro comparativo, se hace una ordenación en el articulado y su numeración.

Texto del proyecto	Texto propuesto para primer debate	Justificación
<b>ARTICULO 1.</b> La presente ley tiene por objeto, <del>exaltar</del> como patrimonio cultural inmaterial los conocimientos y prácticas asociadas a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, e incentivar la realización del procedimiento de inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de los ámbitos municipal, departamental y nacional con el acompañamiento de las autoridades de los entes territoriales, según sus competencias, y la asesoría técnica del Ministerio de Cultura.	<b>ARTICULO 1.</b> La presente ley tiene por objeto, exaltar como patrimonio cultural inmaterial de la <u>nación</u> los conocimientos y prácticas asociadas a la producción tradicional y <u>ancestral</u> de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, e incentivar la realización del procedimiento de inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de los ámbitos municipal, departamental y nacional con el acompañamiento de las autoridades de los Entes Territoriales, según sus competencias, y la asesoría técnica del Ministerio de Cultura.	Se incluye la expresión Nación y ancestral, teniendo en cuenta que hay que reconocer los conocimientos que han transmitido los campesinos a sus generaciones.
<b>ARTICULO 2.</b> <del>Facúltase al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que establezcan un plan especial para la divulgación de la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los</del>	<b>ARTICULO 2.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y las entidades adscritas, <u>establecerán políticas públicas en torno a la promoción, divulgación, comercialización y consumo</u> de la panela, mieles vírgenes y productos representativos que se	El artículo 2 se integra con el artículo 6, el cual se elimina y se le cambia la competencia al ministerio de cultura y se le asigna al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para que con el Ministerio de Agricultura y las entidades adscritas establezcan las

productos representativos que se extraigan de ellos.	comercialicen tanto a nivel <u>nacional e internacional.</u>	Políticas para la promoción y divulgación de la panela
<del><b>ARTICULO 3</b> Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá la inclusión de la enseñanza en actividades de tecnificación y conservación agrícola de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, impartidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y las instituciones educativas asociadas al sector.</del>		Se elimina porque su contenido está contemplado en el artículo 7.
<b>Artículo 4°</b> Los derechos de propiedad intelectual, los conocimientos ancestrales y tradicionales de los paneleros y fabricantes de la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, estarán protegidos de acuerdo a su competencia por la Superintendencia de Industria y Comercio; siempre garantizando que se trata de procesos ancestrales, colectivos y de interés público	<b>ARTICULO 4.</b> Los derechos de propiedad intelectual, los conocimientos tradicionales y ancestrales de los <u>productores</u> de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, estarán protegidos de acuerdo a su competencia, por la Superintendencia de Industria y Comercio; siempre garantizando que se trata de procesos tradicionales, <u>ancestrales</u> , colectivos y de interés público.  Parágrafo: El gobierno nacional creará estrategias para la <u>protección del patrimonio cultural inmaterial de la panela mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos</u>	Se hace un ajuste en redacción y se incluye para que el gobierno cree estrategias para la protección del patrimonio cultural inmaterial de la panela
<b>ARTICULO 5.</b> <del>Facúltase al Ministerio de Salud para que, en coordinación con el Instituto Nacional de vigilancia de medicamentos y Alimentos, INVIMA, se identifiquen las</del>	<b>Artículo 5.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de vigilancia de medicamentos y Alimentos, INVIMA, identificarán las características nutricionales y	Se ajusta redacción

características nutricionales y medicinales de la panela, para que sean divulgados en las marcas que distribuyen los productos que se comercializan	medicinales de la panela, para que sean divulgados en las marcas que distribuyen los productos que se comercializan tanto a nivel nacional e internacional.	
<del><b>Artículo 6.</b> El gobierno nacional establecerá las políticas públicas, de promoción y consumo de la panela dentro y fuera del país y su correspondiente comercialización.</del>		Se elimina y se integra su contenido con el artículo 2
<b>Artículo 7.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural promoverá la inclusión de la enseñanza de actividades de tecnificación <del>de las prácticas asociadas a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, así como la conservación agrícola de los cultivos de caña designados para la producción panelera, en los programas impartidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA y las instituciones educativas asociadas al sector.</del>	<b>ARTÍCULO 7.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la inclusión de la enseñanza de actividades de tecnificación y conservación agrícola de las prácticas asociadas a la producción tradicional y <u>ancestral</u> de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, en programas impartidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, y las instituciones educativas asociadas al sector.	Se organiza la redacción y se incluye ancestral
<del><b>Artículo 8.</b> El Ministerio de Cultura promoverá la creación de un Museo itinerante para la conservación y desarrollo de la historia, costumbres, y producción ancestral de la panela como patrimonio cultural de la Nación. El recorrido del museo será apoyado por los gobiernos departamental y municipal a través de los secretarías de cultura en sus ferias y fiestas tradicionales.</del>		Se elimina porque genera un impacto fiscal, la creación de un museo y su conservación por parte de los Entes Territoriales
<b>ARTICULO 9.</b> <del>Los ministerios de Cultura y de las Tecnologías de la Información</del> crearán una página virtual de la panela, para que se	<b>ARTICULO 7.</b> <u>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las secretarías de los Entes Territoriales y los sectores</u>	Se elimina del artículo a los Ministerios de cultura y de las Tecnologías de la Información y las



<p>conozca los trapiches y los procesos de la cadena de producción tradicional a la cual tendrán acceso todas las bibliotecas del país.</p>	<p><u>productivos relacionadas con el sector de la panela</u>, crearán una página web para que se conozca los trapiches y los procesos de la cadena de producción tradicional y <u>ancestral</u>, así como sus propiedades nutricionales</p>	<p>comunicaciones, porque no son competentes para hacer páginas virtuales, y se le da la competencia al ministerio de Agricultura y las secretarías de las Entidades Territoriales y los sectores productivos porque son los que tienen los competentes</p>	<p><del>ARTÍCULO 12. Los Gobiernos Departamentales y Municipales donde se produce panela crearán fondos de emprendimiento panelero con el objetivo de crear redes de innovación y emprendimiento entre los distintos productores y empresarios del sector panelero con el respaldo institucional. Estos fondos asignarán recursos públicos a las comunidades emprendedoras paneleras con el objetivo de cosechar el espíritu emprendedor, incentivar el trabajo cooperativo y generar innovación social y empresarial dentro del sector panelero. Se brindarán asesorías y promoverán alianzas para que todos los actores del sector exploren el mercado local y digital con el objetivo de innovar en la distribución y diferenciación de sus productos a nivel nacional e internacional.</del></p>	<p><del>Se elimina el artículo por que incluye un impacto fiscal para los Entes Territoriales.</del></p>			
<p><b>ARTÍCULO 10.</b> Establézcase el segundo domingo de enero como el día Nacional de la panela, para exaltarla como símbolo tradicional y ancestral de la Nación y reconocimiento a nuestros campesinos y campesinas paneleros</p>	<p><b>ARTÍCULO 10.</b> Establézcase el segundo domingo del mes enero como el día Nacional de la panela, para exaltarla como símbolo tradicional y ancestral de la Nación y reconocimiento a nuestros campesinos y campesinas paneleros</p>	<p>Se le incluye la palabra mes</p>	<p><del>Artículo 13. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución política de Colombia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incluirá los cálculos de producción, exportación, importación, el estado de la comercialización de la panela y demás gestiones relacionadas con la promoción del consumo y producción de este producto con datos nacionales, regionales, departamentales y municipales</del></p>	<p>Artículo 13. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo de Estadística DANE, incluirá los cálculos de producción, exportación, importación; el estado de la comercialización de la panela y demás gestiones relacionadas con la promoción, consumo y producción, con datos suministrados por los Entes Territoriales.</p>			
<p><b>ARTÍCULO 11.</b> En el marco de la conmemoración del día Internacional de la Mujer Rural, los Gobiernos Departamentales y Municipales donde se produce panela, crearán estrategias de reconocimiento y formación a las mujeres rurales y emprendedoras paneleras que contribuyen económica, social y laboralmente en toda la cadena de producción de panela en el país. Con este reconocimiento y actividades de formación se exaltarán las cualidades de las mujeres campesinas y urbanas en este proceso de producción, al tiempo que se fortalecerán los conocimientos técnicos y empresariales de estas mujeres.</p>	<p><b>ARTÍCULO 11.</b> En el marco de la conmemoración del día Internacional de la Mujer Rural, La Dirección de la oficina de la mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los Entes Departamentales y Municipales donde se produce panela, crearán estrategias de reconocimiento, exaltación y formación a las mujeres rurales y emprendedoras paneleras que contribuyen económica, social y laboralmente en toda la cadena de producción de la panela en el país. <u>Parágrafo: Los Entes territoriales que por su competencia corresponde, otorgarán la orden nacional de la panela, a las mujeres campesinas y urbanas que se destaquen en el proceso de producción, objeto de la presente ley.</u></p>	<p>Se incluye a la Dirección de la oficina de la mujer rural y se organiza la redacción</p>	<p><b>Título del proyecto</b> "Por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociadas a la producción"</p>	<p>"Por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociadas a la producción"</p>			
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="168 1643 391 1754"> <p>tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones", con el texto propuesto.</p> </td> <td data-bbox="396 1643 613 1741"> <p>tradicional y <u>ancestral</u> de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones</p> </td> <td data-bbox="618 1643 792 1682"> <p>ancestral Y se ajusta redacción</p> </td> </tr> </table>			<p>tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones", con el texto propuesto.</p>	<p>tradicional y <u>ancestral</u> de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones</p>	<p>ancestral Y se ajusta redacción</p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 440 DE 2021 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXALTAN LOS CONOCIMIENTOS Y PRACTICAS ASOCIADAS A LA PRODUCCION TRADICIONAL Y ANCESTRAL DE LA PANELA, MIELES VIRGENES Y PRODUCTOS QUE SE EXTRAIGAN DE ELLOS, COMO PATRIMONIO CULTURAL, INMATERIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p>	
<p>tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones", con el texto propuesto.</p>	<p>tradicional y <u>ancestral</u> de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones</p>	<p>ancestral Y se ajusta redacción</p>					
<p><b>8. PROPOSICION</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones presento ponencia positiva y solicito a los Honorables Senadores de la Comisión Sexta Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto Ley No. 440 de 2021 Senado "Por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociados a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones", con el texto propuesto.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>AMANDA ROCIO GONZALEZ R.</b> Senadora Ponente</p>			<p>El Congreso de Colombia</p> <p>Decreta:</p> <p><b>ARTÍCULO 1.</b> La presente ley tiene por objeto exaltar como patrimonio cultural inmaterial de la nación los conocimientos y prácticas asociadas a la producción tradicional y ancestral de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, e incentivar la realización del procedimiento de inclusión en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de los ámbitos municipal, departamental y nacional con el acompañamiento de las autoridades de los Entes Territoriales, según sus competencias, y la asesoría técnica del Ministerio de Cultura.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Los derechos de propiedad intelectual, los conocimientos tradicionales y ancestrales de los productores de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, estarán protegidos de acuerdo a su competencia, por la Superintendencia de Industria y Comercio; siempre garantizando que se trata de procesos tradicionales, ancestrales, colectivos y de interés público.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El gobierno nacional creará estrategias para la protección del patrimonio cultural inmaterial de la panela mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, y las entidades adscritas, establecerán políticas públicas en torno a la promoción, divulgación, comercialización y consumo de la panela, mieles vírgenes y productos representativos que se comercialicen tanto a nivel nacional e internacional.</p> <p><b>Artículo 4.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de vigilancia de medicamentos y Alimentos, INVIMA, identificarán las características nutricionales y medicinales de la panela, para que sean divulgados en las marcas que distribuyen los productos que se comercializan tanto a nivel nacional e internacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 5.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, promoverá la inclusión de la enseñanza de actividades de tecnificación y conservación agrícola de las prácticas asociadas a la producción tradicional y ancestral de la panela, mieles vírgenes y productos que se extraigan de ellos, en programas impartidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, y las instituciones educativas asociadas al sector.</p> <p><b>ARTÍCULO 6.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las secretarías de los Entes territoriales y los sectores productivos relacionadas con la panela, crearán una página web para que se conozca los</p>				

trapiches y los procesos de la cadena de producción tradicional y ancestral, así como sus propiedades nutricionales.


**ARTICULO 7.** Establézcase el segundo domingo del mes enero como el día Nacional de la panela, para exaltarla como símbolo tradicional y ancestral de la Nación y reconocimiento a nuestros campesinos y campesinas paneleros.

**ARTÍCULO 8.** En el marco de la conmemoración del día Internacional de la Mujer Rural, La Dirección de la oficina de la mujer Rural del Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, los Entes Departamentales y Municipales donde se produce panela, crearán estrategias de reconocimiento, exaltación y formación a las mujeres rurales y emprendedoras paneleras que contribuyen económica, social y laboralmente en toda la cadena de producción de la panela en el país.

**Parágrafo:** Los Entes territoriales que por su competencia corresponde, otorgarán la orden nacional de la panela, a las mujeres campesinas y urbanas que se destaquen en el proceso de producción, objeto de la presente ley.

**ARTICULO 9.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Departamento Administrativo de Estadística DANE, incluirá los cálculos de producción, exportación, importación; el estado de la comercialización de la panela y demás gestiones relacionadas con la promoción, consumo y producción, con datos suministrados por los Entes Territoriales.

**ARTICULO 10.** La presente ley rige a partir de su sanción, y promulgación.



**AMANDA ROCIO GONZALEZ R.**  
Senadora Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 324 DE 2020 SENADO, 141 DE 2019 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 162 de la Ley 599 de 2000.*

<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 324 DE 2020 SENADO, 141 DE 2019 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 162 DE LA LEY 599 DE 2000”</b></p> <p><b>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El presente proyecto de Ley 141 de 2019, tiene como propósito aumentar la pena dispuesta en el artículo 162 de la Ley 599 del 2000, para todos los responsables del delito de reclutamiento ilícito de los menores de 18 años.</p> <p><b>2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el día 13 de agosto de 2019 por los H.H.R.R Margarita María Restrepo Arango y Rubén Darío Molano Piñeros. Iniciativa aprobada en Primer Debate el día 26 de noviembre de 2019 y en Segundo Debate en Sesión Plenaria No Presencial el día 17 de junio de 2020. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado el 15 de septiembre de 2020 comunicó la designación como única ponente a la H.S. María Fernanda Cabal, siendo aprobado en tercer debate el 14 de diciembre de 2020 y manteniéndose como única ponente la H.S. María Fernanda Cabal.</p> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INTRODUCCIÓN</b></p> <p>El presente proyecto de ley se centra en la situación de los niños y las niñas víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia, bajo la óptica del reproche social por daños irreparables que se les ocasiona y por la vulneración en el ejercicio de sus derechos, lo que justifica un aumento en la condena a los victimarios y el ajuste jurídico como tipo penal de lesa humanidad, con el firme propósito de provocar acciones preventivas y correctivas, promover investigaciones exhaustivas y garantizar el trámite y culminación del proceso penal con las correspondientes medidas punitivas.</p> <p>En la primera parte de la exposición de motivos se establece el marco constitucional y legal, en el que se hace una sucinta exposición de los derechos Constitucionales involucrados en esta reforma, de la jurisprudencia, de las leyes, del espectro internacional que evidencian la necesidad de modificar el tipo penal y aumentar la pena. En la segunda parte se profundiza en el objeto de la ley, identificando los cambios concretos en el contexto y la justificación de los mismos.</p> <p><b>I.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</b></p>	<p>De conformidad con la Constitución Política de Colombia en su artículo 44, la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de asistir y proteger al niño, por la naturaleza de derechos fundamentales constitucionales, de manera que cuando se vulneran esos derechos las leyes se deben encargar de sancionar y el Estado de condenar a los responsables, destacando, para los efectos del presente proyecto, el respeto al derecho de tener una familia y no ser separado de ella, correspondiendo a la sociedad y al Estado evitar el secuestro, la explotación sexual, laboral y de alto riesgo.</p> <p>En el caso del reclutamiento de niñas, niños y adolescentes, por grupos al margen de la ley, se hace evidente una transgresión a esos derechos, por cuanto "...se lleva a cabo por la fuerza o engaño y es favorecido por las precarias condiciones de vida de los niños y niñas tales como: falta de reconocimiento, maltrato, abuso sexual, falta de oportunidades, escasa oferta estatal, pobreza extrema, presencia de los actores armados en sus barrios y veredas, deseos de venganza, idealización de la guerra o la cultura del dinero fácil.”<sup>1</sup>. Se refleja entonces, de una parte, la existencia del deber Constitucional del Estado de proteger los derechos de los niños y de otra parte, el incumplimiento integral de tales obligaciones que predisponen y favorecen el delito de reclutamiento.</p> <p>Con la intención de poner en contexto el universo normativo en el que se encuentra inmerso el reclutamiento forzado, tanto a nivel nacional como internacional, se presenta una remisión a las mismas, estas son:</p> <p><b><u>A.- Constitución Política de Colombia.</u></b></p> <p><b>ARTICULO 17.</b> <i>Se prohíben la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas.</i></p> <p><b>ARTICULO 44.</b> <i>Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.</i></p> <p><i>La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquiera persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</i></p> <p><i>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás</i></p> <hr/> <p><small><sup>1</sup> Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, 2011.</small></p>
--	---

<p><i>“Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.</i></p> <p><i>El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.”</i></p> <p><b>Artículo 93:</b> <i>“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”</i></p> <p><b>B.- Leves y Decretos.</b></p> <p><b>Lev 418 de 1997:</b> <b>Mediante esta ley se crea el delito de reclutamiento ilícito:</b></p> <p><i>“Artículo 14: Quien reclute a menores de edad para integrar grupos insurgentes o grupos de autodefensa, o los induzca a integrarlos, o los admita en ellos, o quienes con tal fin les proporcione entrenamiento militar, será sancionado con prisión de tres a cinco años.</i></p> <p><i>Parágrafo: Los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley, que incorporen a las mismas, menores de dieciocho, no podrán ser acreedores de los beneficios jurídicos de que trata la presente ley.”</i></p> <p>Adicionalmente, el cuerpo normativo de la disposición previamente citada, la denominada ley de “Orden Público” recientemente prorrogada por el Congreso de la República, también estipula que ningún miembro de una organización armada ilegal responsable de reclutar menores podrá ser beneficiario de amnistía o indulto.</p> <p><b>Lev 548 de 1999:</b></p> <p>Esta ley prohíbe expresamente la prestación de servicio militar y el reclutamiento ilegal a todos los menores de 18 años.</p> <p><b>Lev 599 de 2000: Por la cual se expide el Código Penal:</b></p> <p><b>Artículo 162. Reclutamiento ilícito.</b> <i>El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</i></p> <p><b>Lev 742 de 2002: Por la cual se adopta El Estatuto de Roma creado por la Corte Penal Internacional</b></p>	<p>Prohíbe “reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades” y señala, de esta manera, al reclutamiento de niños menores a 15 años como crimen de guerra.</p> <p><b>Decreto 128 de 2003:</b> por el cual se reglamenta la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y la Ley 782 de 2002 en materia de reincorporación a la sociedad civil.</p> <p><b>Lev 1098 de 2006: Código de la Infancia y la Adolescencia</b></p> <p><b>Artículo 20. Derechos de Protección.</b> <i>Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:</i></p> <p><i>[...]</i></p> <p>4. <i>La violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.</i></p> <p>5. <i>El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre.</i></p> <p>6. <i>Las guerras y los conflictos armados internos.</i></p> <p><b>7. El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley.</b> <i>(Subrayas por fuera de texto)</i></p> <p>El 19 de julio de 2010, el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- aprobó el documento 3673, que definió una política nacional de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados ilegales y de los grupos organizados de delincuencia garantizando la prevalencia y el goce efectivo de sus derechos y la protección integral por parte de la familia. Sin lugar a dudas se trata de un rigurosísimo trabajo que denota un esfuerzo encomiable por trazar una política de Estado tendiente a la prevención del reclutamiento de niños por parte de organizaciones ilegales.</p> <p><b>C.- Jurisprudencia.</b></p> <p>Respecto del tema de reclutamiento forzado la Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas providencias, destacando para el presente proyecto de ley el <b>auto 251 del 2008</b>, la <b>sentencia C 240 del 2009</b> y la <b>sentencia C 853 del 2009</b>.</p> <p>El <b>Auto 251 del 2008</b> fue expedido con la finalidad de lograr la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, <b>en el marco de superación del estado de cosas inconstitucionales, declarado en la sentencia T-025</b></p>
<p><b>de 2004</b>, en ese orden de ideas, la importancia de este auto radica en que <b>visibiliza ante la sociedad colombiana las condiciones de vulnerabilidad a las que se encuentran expuestos los NNA</b> que han sido afectados por fenómenos como el desplazamiento, el reclutamiento forzado o la pérdida de un entorno familiar.</p> <p>La Corte Constitucional, sobre las condiciones de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto, argumentó: “Situación constitucionalmente inadmisibles y apremiante de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado en el país” en la medida que “Los niños, niñas y adolescentes colombianos en situación de desplazamiento forzado son las víctimas más débiles e indefensas del conjunto de la población desplazada por el conflicto armado en el país, y al mismo tiempo, son duramente golpeados por crímenes y condiciones estructurales de existencia que escapan por completo tanto a su control y su responsabilidad como a su capacidad de resistir o de responder, marcándolos de por vida al incidir negativamente sobre su proceso de desarrollo individual. (...) Dado su estado de victimización pronunciada e inerme ante las numerosas injusticias del desplazamiento forzado, cada uno de los casos individuales de menores de edad desplazados por la violencia armada en Colombia configura, en sí mismo, una manifestación extrema de vulneraciones profundas, graves, sistemáticas y concurrentes de derechos fundamentales prevalecientes (art. 44, C.P.)”<sup>2</sup>.</p> <p>En la <b>Sentencia C-240 del 2009</b>, la Corte Constitucional estudió una acción pública de inconstitucionalidad que impugnó el artículo 14 de la ley 418 de 1997 y el artículo 162 de la ley 599 de 2000, con el razonamiento de que ambas normas excluían de la regulación penal el delito configurado al utilizar niños para participar activamente en las hostilidades, desconociendo la mayor protección que los preceptos internacionales en la materia garantizan a los derechos de los niños y de las niñas. Pese a que la Corte declaró ambos artículos exequibles, los magistrados Gabriel Mendoza Martelo, Humberto Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva salvaron el voto, argumentando que: <b>“las normas acusadas no contemplan la hipótesis de utilización de niños en hostilidades o acciones armadas, razón por la cual se configuraba una clara omisión legislativa de carácter relativo que conducía a una declaración de exequibilidad condicionada.</b> Solo así se respetaría la prohibición establecida en diversos convenios internacionales de derechos humanos, de utilizar niños en conflictos armados, ya que siempre deben ampararse de ‘cualquier abuso, abandono o conducta lesiva que afecte su desarrollo armónico e integral’”. (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Con fundamento en lo anterior existe la necesidad clara de legislar y modificar el artículo 162, que es el actual tipo penal del reclutamiento forzado. Adicionalmente la parte motiva de dicho pronunciamiento estableció lo siguiente en lo que respecta a los compromisos y obligaciones adquiridas por Colombia en el marco del derecho internacional de los derechos humanos:</p> <p>“Independientemente de los verbos rectores que sean utilizados en el marco de los derechos humanos para señalar las conductas que deben ser sancionadas en el derecho interno en materia</p>	<p>de reclutamiento y participación de menores en los conflictos, de acuerdo a los Principios de la Ciudad del Cabo, el objetivo de las disposiciones internacionales en la materia y de la comunidad internacional en su conjunto, es asegurar que la persona menor de 18 años no forme parte de cualquier fuerza o grupo armado regular o irregular, indistintamente de si dentro del grupo porta armas o no o de si su vinculación ha sido forzada o voluntaria, porque el concepto de “niño soldado” es un concepto amplio. La pretensión es que las definiciones abarquen en cuanto a su protección y garantía a la mayor cantidad posible de niños y niñas, para que puedan desmovilizarse y reintegrarse a la sociedad y que las prohibiciones aseguren la efectividad de estos objetivos.”</p> <p><b>D.- Normativa Internacional.</b></p> <p>En este punto es indispensable retomar el precitado artículo 93 de la Constitución Política, a partir del cual se entiende que los tratados y convenios internacionales integran la Carta Fundamental, en la medida que tienen la misma jerarquía normativa de las reglas contenidas en el texto constitucional puesto que conforman el bloque de constitucionalidad, este “no solamente está integrado por las normas protectoras de los derechos humanos sino también, en los casos de conflicto interno o externo, por aquellas que componen el llamado Derecho Internacional Humanitario (DIH)”<sup>3</sup>.</p> <p>En diferentes convenios internacionales de derechos humanos se ha definido y establecido la protección constitucional especial y prevalente de los derechos humanos del menor, tales como: en 1.- La Declaración de Ginebra de 1924, 2.- la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (art. 25.2), 3.- la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 (Principio 2), 4.- el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (art. 24), 5.- la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969 (art. 19) y 6.- la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.</p> <p>En ellos se establece el principio prevalente del <b>“interés superior del menor”</b>, que conlleva el derecho de recibir un trato preferente y de protección especial, garantizando la plenitud de sus derechos.</p> <p>A continuación, se presenta la relación de dichos instrumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Convenios de Ginebra:</b> En el Protocolo II adicional de los Convenios de Ginebra se prohíbe el reclutamiento de menores de 15 años en grupos armados y su participación en las hostilidades.</li> <li>• <b>Convención Internacional de los Derechos del Niño:</b> En el Artículo 38 de esta Convención se adoptó la norma del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra mediante el cual se prohíbe el reclutamiento de menores de 15 años. El Estado Colombiano hizo una salvedad a la Convención con respecto al art. 38, estableciendo que para el caso colombiano no se permitiría el reclutamiento de menores de 18 años ni su</li> </ul>

<sup>2</sup> Auto 251 del 2008

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C 240 de 2009.

participación en las hostilidades. Respecto de esta Convención es importante destacar que el Comité de los Derechos del niño realizó recientemente una revisión de la situación de los derechos de la infancia en Colombia, profiriendo una serie de recomendaciones al Estado colombiano como: tomar las medidas necesarias para prevenir que los adultos usen niños para cometer crímenes, proteger a los niños víctimas e investigar a los responsables.<sup>4</sup>

- **Protocolo Facultativo a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, relativo a la participación de niños en conflictos armados:** A causa del incremento en la participación de niños, niñas y adolescentes en los conflictos armados alrededor del mundo, la Organización de las Naciones Unidas expide un Protocolo Facultativo mediante el cual se aumenta la edad mínima permitida de reclutamiento de 15 a 18 años de edad, tanto para ejércitos regulares como grupos irregulares al margen de la ley. Este Protocolo fue aprobado por el Congreso Nacional mediante la Ley 833 de 2003.
- **Convenio 182 de la OIT:** Este Convenio “Sobre las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”, estableció como una de las peores formas de trabajo infantil, el reclutamiento de niños en grupos regulares e irregulares y su participación en el conflicto armado. Colombia adoptó el Convenio mediante la Ley 704 de 2001.
- **Estatuto de Roma:** El Estatuto de Roma creado por la Corte Penal Internacional prohíbe: “reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades” y señaló, de esta manera, al reclutamiento de niños menores a 15 años como crimen de guerra. Adoptado por el Estado Colombiano mediante la Ley 742 de 2002.

El Estatuto de Roma incorporó la definición de esclavitud en los siguientes términos: “...ejercicio de atributos del derecho de propiedad sobre una persona...incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños”.

Ahora bien, dentro del contexto internacional se presenta en ese mismo sentido la **Resolución 1612 del 2005 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas** que emitió una energética condena del reclutamiento forzado de menores de edad y hace un llamado para que se proteja los derechos de los niños en países en conflicto y pide que este asunto sea incluido de manera expresa en todos los procesos de paz.

La Comunidad Internacional mira con gran preocupación este crimen. Hay un consenso global respecto del grave daño que se le hace a una sociedad cuando se permite o se deja impune el reclutamiento de menores de edad. En el año 2012 la Corte Penal Internacional condenó a 14 años de cárcel al congoleño Thomas Lubanga al encontrarlo responsable del crimen de guerra contemplado en el apartado VII del literal E del numeral 2 del artículo 8 del Estatuto de Roma: “Reclutar o alistar niños menores de 15 años en las fuerzas armadas o grupos o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades”. En la sentencia contra Lubanga, el Magistrado de la

<sup>4</sup> Traducción libre del documento CRC/C/COL/CO/4-5 proferido por el Comité de los Derechos de los Niños de Naciones Unidas del 4 de febrero de 2015.

	<b>Artículo 2.</b> Vigencia. Esta norma entrará a regir desde el momento de su promulgación.
--	--

Tabla 1: Comparación normativa<sup>5</sup>

De la tabla se desprende que los cambios sustanciales que introduce el presente proyecto de ley son en primer lugar el aumento de la pena que pasa de estar contemplada en noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses a ser de ciento cincuenta y seis (156) a doscientos setenta y seis (276) meses.

El segundo cambio que introduce se encuentra en la incorporación del verbo rector “utilice”.

**II.II Contexto Nacional e Internacional.**

El desafío que el terrorismo le ha planteado a Colombia, desde hace más de 50 años, no ha respetado frontera alguna. Campesinos, empresarios, negritudes, mujeres, estudiantes, profesionales, trabajadores de la clase media y los niños, nuestro futuro, han sido víctimas directas de la violencia generada por los grupos armados ilegales que se empecinan en azotar a la Patria y en ese sentido son preocupantes los efectos nefastos que sobre nuestra sociedad tiene el reclutamiento forzado de menores.

La investigación sobre reclutamiento de niñas y niños como crimen internacional de las FARC<sup>6</sup> señala: “estrategia más conocida es el reclutamiento forzado, entendido como una acción impuesta por las FARC a una comunidad para que los menores de edad ingresen a un grupo guerrillero con el fin de desarrollar ya sea acciones bélicas, de inteligencia ó actividades inherentes a la realización de oficios domésticos en los campamentos etc. Este reclutamiento forzado implica dos acciones la coacción física y el engaño.”<sup>7</sup>

Algunas de las causas reseñadas en dicho estudio, se pueden clasificar en institucionales, familiares y económicas. Además de estas determinaciones, también son una causa o factor determinante el conflicto armado, el carácter inimputable de los niños frente a la justicia y las condiciones físicas y psicológicas de los infantes.<sup>8</sup>

Cada día son más los niños que son integrados bajo coacción a las organizaciones violentas. Son separados agresivamente de sus hogares para convertirlos contra su voluntad en generadores de muerte y dolor. Las niñas reclutadas son obligadas a mantener promiscuamente relaciones sexuales, hasta convertirse en “esposas” de los jefes terroristas.

<sup>5</sup> Tabla 1.  
<sup>6</sup> Universidad Sergio Arboleda, Colección Derecho y Conflicto, Reclutamiento de niñas y niños como crimen internacional de las FARC, Luis Andrés Fajardo Arturo, Bogotá 2014.  
<sup>7</sup> Universidad Sergio Arboleda, Colección Derecho y Conflicto, Reclutamiento de niñas y niños como crimen internacional de las FARC, Luis Andrés Fajardo Arturo, Bogotá 2014, Pág. 38.  
<sup>8</sup> IBIDEM Pág. 33.

CPI, Adrian Fulford aseveró que “...el crimen de alistar niños de menos de 15 años y usarlos para participar activamente en las hostilidades son (sic) indudablemente muy graves porque implica exponerlos a peligros reales como blancos potenciales de ataques”.

No es el único caso. El Tribunal Especial para Sierra Leona halló responsable al ex presidente de Liberia, Charles Taylor, de ser cómplice de los crímenes de guerra perpetrados por el Frente Revolucionario Unido, entre ellos el reclutamiento forzado de centenares de niños y niñas menores de 15 años. A la fecha, la CPI ha emitido 15 órdenes de captura contra diferentes criminales de guerra procesados por este delito.

Sin especular, se puede afirmar que, sí los responsables en Colombia de cometer el delito de reclutamiento forzado de menores quedan impunes o, peor, son receptores de condenas risibles, los Fiscales de la Corte Penal Internacional no se quedarán con los brazos cruzados.

**II.- OBJETO DE LA LEY**

**II.I Análisis comparado del cambio normativo.**

Es pertinente evidenciar cuáles son los cambios propuestos por este proyecto de ley a la actual norma del código penal, se ilustra con la tabla siguiente:

ARTICULO 162.	Proyecto de ley.
	<b>Artículo 1.</b> Modifíquese el artículo 162 de la ley 599 de 2000 el cual quedará así:
<b>ARTICULO 162. RECLUTAMIENTO ILÍCITO.</b> El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	<b>RECLUTAMIENTO ILÍCITO.</b> El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años los utilice o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de ciento cincuenta y seis (156) a doscientos setenta y seis (276) meses y en multa de (800) ochocientos a (1500) mil quinientos salarios mínimos legales vigentes.

Las cifras nacionales son desesperanzadoras. Reconoce el ICBF que las diferentes entidades tanto públicas como privadas –me refiero a Fundaciones y ONG- que monitorean este fenómeno, utilizan mediciones y metodologías diferentes, razón por la cual es imposible llegar a un resultado numérico fidedigno respecto del número de niños reclutados por grupos armados organizados al margen de la ley.

Las cifras globales respecto de la afectación de que son objeto los niños llevados a la guerra son francamente escalofriantes. De acuerdo con las mediciones realizadas por la UNICEF, en los últimos 10 años 2 millones de niños fueron asesinados en el marco de guerras internas e internacionales. Se estima que entre 4 y 5 millones han quedado con lesiones permanentes, mientras que 12 millones han perdido su casa. 10 millones de niños en el mundo crecerán con traumas psicológicos permanentes como consecuencia del involucramiento de que han sido víctimas en confrontaciones armadas.

La Organización de las Naciones Unidas considera que un Estado es fallido cuando sus autoridades legítimamente constituidas no tienen la capacidad para prevenir y castigar el reclutamiento forzado de menores de edad, como es el caso de Colombia. Al margen de los anuncios públicos que se hacen para expresar el rechazo de esta práctica, éstos no se traducen en una política pública de Estado tendiente a combatir de manera efectiva el reclutamiento forzado de menores.

La inexistencia de una estadística oficial se constituye en la columna vertebral de la impunidad. Al no saber dónde, qué estructura, la fecha y demás datos fundamentales respecto de la comisión del delito de reclutamiento forzado de menores, la administración de justicia no tiene herramientas suficientes para investigar y castigar a los responsables de este punible.

**II.III Datos relevantes**

A continuación, se presenta la información correspondiente al número de niños, niñas y adolescentes desvinculados desde el 7 de agosto de 2002 al 24 de abril de 2020:

**Se han desvinculado 5.524 Niños, niñas y adolescentes de los siguientes grupos armados organizados al margen de la ley<sup>9</sup>**

<b>FARC</b>	<b>3199</b>
<b>GAO,R</b>	<b>157</b>
<b>ELN</b>	<b>1111</b>
<b>AUC</b>	<b>809</b>

<sup>9</sup> Tabla 2.

BACRIM	19
Disidencias (EPL-ERG-ERP)	122
PELUSOS	12
CLAN GOLFO	58
GDO	11
CAPARROS	26

Fuente: Ministerio de Defensa. Menores reclutados y desvinculados 2002-2020 con corte a 24 de abril de 2020

Desvinculados por sexo desde el 7 de agosto de 2002 al 24 de abril de 2020<sup>10</sup>

HOMBRES	3.872
MUJERES	1.652

Fuente: Ministerio de Defensa. Menores reclutados y desvinculados 2002-2020 con corte a 24 de abril de 2020

Adultos reclutados siendo menores de edad 7 de agosto de 2002 al 24 de abril de 2020<sup>11</sup>

GAOML	Cantidad
FARC	6443
GAO,R	55
ELN	1415
AUC	777
BACRIM	4
Disidencias (EPL-ERG-ERP)	111
TOTAL	8.805

<sup>10</sup> Tabla 3.

<sup>11</sup> Tabla 4.

Fuente: Ministerio de Defensa. Menores reclutados y desvinculados 2002-2020 con corte a 24 de abril de 2020

**II.IV Justificación del cambio normativo.**

En este punto el análisis debe girar sobre la confrontación de dos principios que aparentemente son excluyentes en el marco del aumento en la pena de un tipo penal, pero que para este caso en concreto se trata de dos principios que logran coexistir de manera armónica con el presente proyecto de ley. A saber: el **principio de proporcionalidad en materia penal y la libre configuración del legislador.**

En cuanto al primer principio, el de **proporcionalidad**, presupone una correlación entre la magnitud de la pena y la gravedad del delito por lo que la gravedad de las penas dependerá de la trascendencia social de los hechos delictivos. Lo cual se verifica en el caso **por tratarse de un delito de lesa humanidad que afecta bienes jurídicos invaluable como lo son el derecho a tener una familia, la protección superior y especial que el Estado les debe a los menores**, entre otros que se ven fuertemente comprometidos con este delito.

Por otra parte, la libertad de configuración legislativa en materia de política criminal y en materia punitiva, se encuentra restringida, según la Corte Constitucional por límites:

*“i) explícitos como la prohibición de la pena de muerte, el no sometimiento a desaparición forzada, torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, entre otras; e ii) implícitos como lo son la realización de los fines esenciales del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Adicionalmente, existen restricciones constitucionales dadas por i) el deber de observar la estricta legalidad, ii) el deber de respetar los derechos constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos que hagan parte del bloque de constitucionalidad y iii) el deber de respeto por los principios de razonabilidad y proporcionalidad.”<sup>12</sup>*, condición que no solo se cumple en materia de reclutamiento forzado de menores, sino que se potencializa, ya que con esta reforma se da cumplimiento al deber de respetar las obligaciones contraídas por los tratados internacionales y contempladas en la constitución misma.

De acuerdo con lo expuesto, se procederá a realizar una justificación detenida a cada uno de los aspectos planteados en esta reforma.

**II.IV.I Justificación del aumento de la pena.**

Si bien es cierto que este proyecto de ley no incluye un nuevo tipo penal, pues lógicamente la conducta no es permitida, a contrario sensu, está tipificada en el código penal, también lo es que el delito se castiga con pena privativa de la libertad de 8 a 15 años, dice la norma, “...será

<sup>12</sup> Sentencia C 853 del 2009.

*castigado todo aquel que reclute menores de 18 años o los obligue a participar de manera directa o indirecta en las hostilidades.*”, pero la sanción es insuficiente frente al bien jurídico protegido que resulta dañado incommensurablemente.

Es responsabilidad del Estado, de acuerdo con las normas internas y tratados internacionales suscritos y ratificados, como la “Convención sobre los Derechos del Niño”, proteger la vida, integridad y libertad de todos los niños de Colombia, en particular los más vulnerables, léase aquellos que habitan en regiones de alta influencia de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Con esta ley no se trata de llenar el vacío de normas jurídicas, **sino de implementar una política pública eficaz en dos líneas:** Prevención del reclutamiento forzado y desvinculación de niños y niñas de grupos armados organizados al margen de la ley. Esta norma apunta a la prevención, ya que una pena más alta será disuasiva y evitará la impunidad.

Ahora bien, otra de las razones por las que se considera que debe haber un aumento en la pena de la conducta tipificada como reclutamiento ilegal de menores, es porque al hacer una revisión de la norma misma en su contexto, se encuentra que esta pertenece al acápite de la norma de los Delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, en su capítulo único, en el que encontramos como punto de comparación otros delitos que atentan contra este bien jurídico como lo es el Homicidio en Persona protegida del artículo 135 y la trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual del artículo 141B, que se citan a continuación:

*“ARTÍCULO 135. Homicidio en persona protegida. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, ocasione la muerte de persona protegida conforme a los Convenios Internacionales sobre Derecho Humanitario ratificados por Colombia, incurrirá en prisión de treinta (30) a cuarenta (40) años, multa de dos mil (2.000) a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de quince (15) a veinte (20) años.”*

*“ARTÍCULO 141B. Trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual. El que, con ocasión y en desarrollo del conflicto armado, capte, traslade, acoja o reciba a una persona protegida dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación sexual, incurrirá en prisión de ciento cincuenta y seis (156) a doscientos setenta y seis (276) meses y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

Se extrae que, al hacer una valoración objetiva de los tipos penales, se encuentra que vulneran y transgreden de manera similar los bienes jurídicos tutelados, **pero que persiste una desproporción en la aplicación de la pena**, por lo que se entiende que a situaciones de igual gravedad se deben aplicar penas de igual gravedad, que es en estricto sentido lo que pretende este proyecto de ley.

Ahora, si bien es cierto que la enunciación de un castigo más severo no es garantía de que la conducta dejará de cometerse, tampoco es garantía alguna que el Estado sea ser benevolente con quienes cometen un crimen que ofende a la humanidad.

El reclutamiento forzado de un menor de edad para llevarlo a la guerra y convertirlo en un agente generador de violencia es la máxima manifestación del mal que puede llegar a provocar un ser humano. Significa que una persona inocente abandona la ingenuidad del niño para convertirse en un criminal, todo contra su voluntad. Desafortunadamente es muy poco lo que las entidades hacen para prevenir el reclutamiento forzado y mucho menos para investigar a los responsables de este crimen y castigarlos cuando corresponda.

Además de lo anterior, la mayoría de los casos de reclutamiento forzado llevan consigo casos de violencia sexual, lo cual ya está agravado gracias a la Ley 1719 del 2014, que tiene por objeto *“la adopción de medidas para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial de la violencia sexual asociada al conflicto armado interno. Estas medidas buscan atender de manera prioritaria las necesidades de las mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas”*<sup>13</sup>, lo que nos lleva a concluir, que el delito de Reclutamiento forzado, debe de ser tratado con la misma severidad que todas las demás conductas que se lleven a cabo en ocasión del conflicto armado, en contra de los menores de edad.

También, se toma la pena descrita en el artículo 141B del Código Penal que hace alusión a la trata de personas, la cual es una conducta violatoria a los derechos humanos que atenta contra la libertad y la dignidad de las víctimas, y que se puede consumir teniendo como fin último diversos hechos victimizantes, por ejemplo: la esclavitud laboral, mental, reproductiva, explotación sexual, trabajos forzados, extracción de órganos, o cualquier forma moderna de esclavitud **contra la voluntad y el bienestar del ser humano**; lo que podríamos asociar al reclutamiento forzado, que es una conducta punible, que consiste en sustraer a un menor del seno de su familia, para someterlo a un adoctrinamiento y levantarlo en armas en contra de su voluntad, violando todos sus derechos fundamentales, aprovechándose de su condición de indefensión.

**II.IV.II Justificación de la incorporación del verbo “utilización”.**

Encontramos entre otras razones a las anteriormente expuestas para incorporar el verbo al tipo penal, la existencia de una norma que coexiste en el ordenamiento jurídico, que al no ser de contenido penal no incorpora consecuencias jurídicas, hace uso del término utilización, como lo es la Ley 1098 de 2006: Código de la Infancia y la Adolescencia, a saber:

*Artículo 20. Derechos de Protección. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:*

[...]

<sup>13</sup> Ley 1719 del 2014 [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1719\\_2014.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1719_2014.html)

<p>4. La violación, la inducción, el estímulo y el constrañimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.</p> <p>5. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre.</p> <p>6. Las guerras y los conflictos armados internos.</p> <p>7. <u>El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley.</u> (Subrayas por fuera de texto).</p> <p><b>4. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a los honorables Congresistas que se dé segundo debate en la Plenaria del Senado de la República, al Proyecto de Ley Número 324 de 2020 Senado, 141 de 2019 Cámara “por medio del cual se modifica el artículo 162 de la ley 599 de 2000”, conforme al texto aprobado por la Comisión Primera.</p> <p>De los Honorables senadores,</p>  <p><b>MARIA FERNANDA CABAL MOLINA</b> Senadora de la República</p>	<p><b>20-05-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES VIRTUALES.</b> En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional <a href="mailto:comision.primera@senado.gov.co">comision.primera@senado.gov.co</a>.</p>  <p><b>Guillermo León Giraldo Gil</b> Secretario General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p><b>20-05-21. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. SESIONES VIRTUALES.</b> Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente,</p>  <p><b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b></p> <p>Secretario,</p>  <p><b>GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL</b></p>
<p><b>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° 324 DE 2020 SENADO – N° 141 DE 2019 CÁMARA</b></p> <p><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 162 DE LA LEY 599 DE 2000”</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA :</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1.</b> Modifíquese el artículo 162 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 162. RECLUTAMIENTO ILÍCITO.</b> El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años, los utilice o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades, o en acciones armadas, incurrirá en prisión de ciento cincuenta y seis (156), a doscientos setenta y seis (276) meses y en multa de (800) ochocientos a (1500) mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 2. VIGENCIA.</b> Esta norma entrará a regir desde el momento de su publicación.</p> <p><b>EN LOS ANTERIORES TERMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° 324 DE 2020 SENADO – N° 141 DE 2019 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 162 DE LA LEY 599 DE 2000”, COMO CONSTA EN SESIONES MIXTAS DE LA</b></p>	<p><b>COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO DEL 4 Y 14 DE DICIEMBRE DE 2020, CORRESPONDIENTE A LAS ACTAS NÚMEROS 31 Y 32, RESPECTIVAMENTE.</b></p> <p><b>NOTA:</b> El texto aprobado por la Comisión Primera del Senado, es el mismo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, es decir no tuvo modificaciones.</p> <p>Presidente,</p>  <p><b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b></p> <p>Secretario General,</p>  <p><b>GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL</b></p>

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno.*

<p>Bogotá D.C.,</p>  <p>Docтор <b>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA</b> Secretario Comisión Séptima Senado de la República Edificio Nuevo del Congreso Ciudad.</p> <p>Referencia: Concepto Proyecto de Ley No. 29 de 2020 Senado.</p> <p>Respetado Doctor España, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto para primer debate del Proyecto de Ley No. 29 de 2020 Senado, <b>"Por medio del cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno"</b>.</p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>MARÍA VICTORIA ÁNGULO GONZÁLEZ</b> Ministra de Educación Nacional</p> <p>Copia: Autor: H.S. Nadia Georgette Biel Scaff Ponente: H.S. Nadia Georgette Biel Scaff, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera</p>	<p><b>Concepto al proyecto de ley No. 29 de 2020 Senado Proyecto de Ley "Por medio del cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno"</b></p> <p><b>I. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Objeto</b></li> </ul> <p>La presente ley tiene como objeto identificar y prevenir conductas que atentan contra los derechos de la mujer, impulsando la eliminación de todas las formas de violencia de género como garantías de trato digno y humanizado en el proceso y decisión reproductiva, el embarazo, parto y puerperio, así como la salud ginecológica y sexual.</p> <p>En materia educativa, el proyecto busca promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres, e incluir "en los currículos de educación formal del personal en salud, temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Análisis de la motivación del Proyecto</b></li> </ul> <p>A partir del concepto de violencia obstétrica, entendida como una forma específica de violación a los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, y que se materializa mediante las acciones u omisiones que afectan de manera directa o indirecta su salud, integridad sexual y reproductiva durante los procesos de embarazo, parto o puerperio por cuenta del personal médico tratante, la autora del proyecto considera necesario garantizar un servicio de salud basado en el trato digno y humanizado de los procesos de atención, que prevengan y sancionen esta forma de violencia contra la mujer.</p> <p>Según se advierte en la justificación, en el país no se ha efectuado un esquema de protección, prevención y sanción de aquellas conductas que configuran esta modalidad de violencia, por lo que es necesario ampliar el ámbito de protección de los derechos fundamentales y de género dentro del ordenamiento jurídico, con miras a reducir las afectaciones en el ámbito de la salud reproductiva, en especial de muertes maternas y neonatales.</p> <p>Los artículos 144<sup>1</sup> y 145<sup>2</sup> de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.</p> <p>Esta herramienta resulta de la mayor importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que <i>"El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las"</i></p> <p><sup>1</sup> Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.</p> <p><sup>2</sup> En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.</p>
<p><i>distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...)</i><sup>3</sup>.</p> <p>Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:</p> <p><i>"La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarios de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte."</i><sup>4</sup></p> <p>En el contexto descrito es preciso señalar que, en desarrollo de la justificación del proyecto, la autora no expuso, de manera concreta y suficiente, los argumentos relacionados con las razones para asignar a cargo de este Ministerio las atribuciones para la realización de las medidas correctivas y preventivas de la violencia obstétrica, consagradas en el artículo 6 de la iniciativa.</p> <p>Por último, conviene destacar que a propósito de los programas de apoyo para las madres gestantes a nivel nacional y territorial, orientados a lograr una maternidad saludable, deseada, segura y sin riesgos, así como al establecimiento de los elementos que garantizan un parto digno y eviten complicaciones indeseadas en el embarazo, en la Comisión Séptima constitucional de la Cámara de Representantes cursa el proyecto 412 de 2020, que por tratar temas semejantes a los contenidos en la iniciativa aquí examinada, podría conducir a la acumulación prevista en los artículos 150 y 151 de la Ley 5 de 1992.</p> <p><b>II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS</b></p> <p>Una vez analizado el contenido del proyecto, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que su artículo 6 se refiere al sector educativo, de ahí que estime necesario formular las siguientes observaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 6</b></li> </ul> <p><i>El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación, en el ámbito de su competencia adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Fortalecimiento de la salud sexual reproductiva.</b> Desarrollo de programas de salud que tengan como objetivo garantizar el acceso a una salud sexual y reproductiva segura, informada, de calidad, especialmente en los procesos de atención materna.</li> <li>• <b>Educación y derechos reproductivos.</b> Promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul> <p>(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Formación en salud humana.</b> Incluir en los currículos de educación formal del personal en salud temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico, asistencial en salud.</li> <li>• <b>De la colaboración armónica entre los Ministerios de Educación y Salud</b></li> </ul> <p>El artículo 6 desarrolla las medidas preventivas y correctivas de violencia obstétrica que deberá implementar el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con sus respectivas competencias. En este punto, es de recordar que en el tratamiento del embarazo adolescente los dos sectores deben actuar articuladamente, en orden a garantizar la atención integral y la restitución de derechos de la niña o adolescente gestante.</p> <p>La Resolución 3353 de 1993 expedida por el Ministerio de Educación Nacional establece el "carácter obligatorio de la educación sexual". Asimismo, la Ley 115 de 1994 o Ley General de la Educación, consigna el derecho a la Educación para la Sexualidad en el marco de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos.</p> <p>En su artículo primero, la Ley en mención define la Educación como "un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos, y de sus deberes".</p> <p>En su artículo 5° plantea como uno de los fines de la Educación: <i>"el pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le ponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos"</i>.</p> <p>El artículo 13 de la misma ley establece, como uno de los objetivos comunes de todos los niveles educativos, <i>"el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a: [...] d. Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable"</i>.</p> <p>Finalmente, el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 consagra como una materia de obligatoria enseñanza <i>"en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal]"</i>. <i>[en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:]...[e] La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con la necesidades psíquicas y afectivas de los educandos según su edad"</i>. A propósito de la reglamentación que introdujo en esta Ley el</p>

<sup>3</sup> Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>4</sup> Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa

Decreto 1860 de 1994, se estableció que *"la enseñanza de la educación sexual se cumple bajo la modalidad de proyectos pedagógicos"*.

La educación para la Sexualidad es de carácter obligatorio en nuestro país y debe hacerse a lo largo de toda la trayectoria educativa, bien sea como parte de algunas de las áreas obligatorias establecidas en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o a través de proyectos pedagógicos.

La Ley 1620 de 2013 (reglamentada mediante el Decreto 1965 de 2013) de *"Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar"* define la responsabilidad de implementar la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, a través de los Proyectos Pedagógicos de Educación para la Sexualidad (PES) *"que tienen como objetivos desarrollar competencias en los estudiantes para tomar decisiones informadas, autónomas, responsables, placenteras, saludables y orientadas al bienestar; y aprender a manejar situaciones de riesgo, a través de la negativa consciente reflexiva y crítica y decir no a propuestas que afecten su integridad física o moral. Estos proyectos deben desarrollarse gradualmente de acuerdo con la edad, desde cada una de las áreas obligatorias señaladas en la Ley 115 de 1994, relacionadas con el cuerpo y el desarrollo humano, la reproducción humana, la salud sexual y reproductiva y los métodos de anticoncepción, así como las reflexiones en torno a actitudes, intereses y habilidades en relación con las emociones, la construcción cultural de la sexualidad, los comportamientos culturales de género, la diversidad sexual, la sexualidad y los estilos de vida sanos, como elementos fundamentales para la construcción del proyecto de vida del estudiante"*.

Este ámbito de formación, de acuerdo con lo previsto en la Ley 115 de 1994, debe hacer referencia al cuerpo y el desarrollo humano, la reproducción humana, la salud sexual y reproductiva y los métodos de anticoncepción, así como las reflexiones en torno a actitudes, intereses y habilidades en relación con las emociones, la construcción cultural del cuidado y autocuidado, los comportamientos culturales de género y los estilos de vida sanos, como elementos fundamentales para la construcción del proyecto de vida del estudiante.

Por otra parte, el artículo 113 de la Constitución establece el principio de colaboración armónica entre las autoridades públicas. En desarrollo de este precepto se expidió la Resolución 1904 de 2017 del Ministerio de Salud y Protección Social, donde se reglamenta la prestación de servicios de salud para las personas con discapacidad, relacionados con su salud sexual y reproductiva.

Este contexto normativo se dirige al desarrollo integral de la sexualidad como una dimensión fundamental del ser humano; de ahí que una correcta comprensión de su contenido no se limita a la simple educación en salud sexual y reproductiva, pues contempla todo el desarrollo integral en un marco de derechos y de desarrollo humano. De esta manera, es necesario hacer explícito el trato diferencial que debe darse dentro del parto digno, y en general, con respecto a los Derechos Reproductivos de las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad cognitiva, en tanto estas poblaciones se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

En esa medida, esta Cartera sugiere contemplar los aspectos relacionados con la atención en salud para las niñas y adolescentes, a través de servicios de orientación y prevención en salud reproductiva, y de atención gineco-obstétrica diferenciada y adecuada para las mujeres menores de 18 años. Asimismo, propone contemplar los aspectos relacionados con la toma de decisiones para las mujeres con discapacidad cognitiva de todas las edades.

*organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional*. Estas atribuciones tienen su origen en el respeto de la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan las Instituciones de Educación Superior, y en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas se realice dentro de un clima libre de interferencias del poder público, tanto en el campo académico como en la orientación ideológica, y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo.

La autonomía universitaria tiene como objeto central de protección el ejercicio de las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje y opinión, así como la prestación del servicio público de la educación superior, sin interferencias de centros de poder ajenos al proceso formativo. Con ella se pretende evitar la intromisión del poder público en la labor de las Universidades como entes generadores del conocimiento.

Según la Corte Constitucional, la autonomía universitaria se erige como una garantía institucional, es decir, como una "protección constitucional" que se les confiere a las instituciones que prestan el servicio de educación universitaria, a fin de que los estudios superiores no estén sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por parte del Gobierno Nacional.<sup>5</sup>

Frente a este aspecto, el tribunal constitucional en Sentencia C-299 de 1994, manifestó que el marco legal al cual debe someterse la universidad tiene unos límites precisos y limitados, que impiden que la ley pueda extender sus regulaciones a materias relativas a la organización académica o administrativa de las universidades, como por ejemplo, los aspectos relacionados con el manejo docente (selección y clasificación de sus profesores); la admisión del personal docente; **los programas de enseñanza**; las labores formativas y científicas; la designación de sus autoridades administrativas; el manejo de sus recursos, etc. La Corte subrayó que la interferencia del legislador en estos aspectos supone una violación de la autonomía universitaria.

Las intervenciones admisibles a una tal autonomía son aquellas realizadas en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia del Estado sobre la universidad colombiana, y particularmente, sobre la universidad oficial. Tales intervenciones suponen un control limitado que se traduce en una labor de supervisión sobre la calidad de la instrucción; el manejo ordenado de la actividad institucional; y la observancia de las grandes directrices de la política educativa reconocida y consignada en la ley.

En la Sentencia T-574 de 1993, el Tribunal en comentario destacó el respeto a la intangibilidad de la autonomía universitaria, dado que resulta indispensable garantizar que la universidad realice cabalmente su misión. En estos términos señaló:

*"La misión de la universidad requiere que la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (CP art. 27), garantizados individualmente a los miembros de la comunidad universitaria, lo sean también en su aspecto colectivo e institucional a la universidad misma, de suerte que la propia estructura y funcionamiento de ésta sean refractarios a las injerencias extrañas que desvirtúen el sentido de su indicada misión."*

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 299 de 1994. Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

• **De las funciones del Ministerio de Educación Nacional**

El Ministerio de Educación Nacional, conforme a lo establecido en el Decreto 5012 de 2009, en su condición de cabeza del sector educativo tiene la misión de liderar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas educativas, para cerrar las brechas que existen en la garantía del derecho a la educación, y en la prestación de un servicio educativo con calidad, esto en el marco de la atención integral que reconoce e integra la diferencia de los territorios y sus contextos, para permitir trayectorias educativas completas que impulsan el desarrollo integral de los individuos y la sociedad. Asimismo, orienta al sistema de educación superior en el marco de la autonomía universitaria, fomentando el acceso con equidad y calidad académica de la ciudadanía; garantiza la operación del sistema de aseguramiento de la calidad y la pertinencia de los programas; evalúa de manera permanente y sistemática la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior y orienta la implementación de un modelo administrativo por resultados y la asignación de recursos con racionalidad.

Por su parte, en virtud de la Ley 715 de 2001 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros", las entidades territoriales certificadas en educación tienen como obligación dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad y organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción.

De acuerdo con lo anterior, esta Cartera no es competente para adelantar medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica, dirigidas a promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales; o incluir en los currículos de educación formal del personal en salud, temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico-asistencial en salud.

Así entonces, en observancia de las funciones que describen el ámbito de competencia de este Ministerio, se solicita excluir su participación de la realización de las medidas correctivas y preventivas propuestas en el artículo 6 de la iniciativa.

El artículo 154 de la Constitución establece un límite en el trámite legislativo, en tanto las iniciativas que persiguen determinar o modificar la estructura de la administración nacional, señalando sus objetivos y funcionamiento, son de iniciativa privativa del Gobierno Nacional. En este sentido, el Ministerio de Educación considera que existe el riesgo de que, en caso de ser aprobada la iniciativa en la forma propuesta, la misma fuera considerada contraria al principio de división o separación de los poderes públicos derivada del artículo constitucional mencionado.

• **De la autonomía universitaria**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, y en el artículo 28 de la Ley 30 de 1992, las instituciones de educación superior (IES) gozan del principio de autonomía universitaria, en cuya virtud se encuentran facultadas para *“darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear,*

Con base en lo anterior, son las Instituciones de Educación Superior (IES) quienes podrían incluir en sus programas académicos del área de la salud, los temas de violencia obstétrica: trato humanizado en las relaciones asistenciales; y deberes éticos del personal médico -asistencial en salud. Solamente a partir del ejercicio de dicha autonomía también podrían adelantarse las medidas preventivas y correctivas a las que se refiere el artículo 6 del proyecto.

Ahora bien, con motivo de la promoción de la equidad en el marco de las acciones de política de educación superior inclusiva, se han brindado orientaciones a las IES por medio del documento *"Enfoque e identidades de género para los lineamientos de educación superior inclusiva"*, a fin de:

- Promover la creación de políticas de equidad de género, diversidad sexual e inclusión social en la educación superior.
- Proponer estrategias de acción para la prevención, atención de los temas de género y diversidad sexual.

Dicho documento estableció los retos de la equidad social y el fortalecimiento de la equidad de género en términos de formación, vinculación laboral y remuneración. En él también se propuso un ejercicio conceptual y se formularon recomendaciones y estrategias en 6 dimensiones que deberán trabajarse con los estudiantes, docentes y personal administrativo. Estas son:

- 1) Acceso/segregación
- 2) Permanencia/graduación
- 3) Movilidad/promoción
- 4) Transformación cultural
- 5) Generación de conocimiento
- 6) estructura administrativa;

Para cada una de las dimensiones se proponen acciones en términos de redistribución, reconocimiento y participación así:

Dimensión	Objetivos
1) Acceso a la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar ingreso de mujeres a todos los niveles de la educación superior</li> <li>• Promover la financiación y apoyo para el acceso a las mujeres</li> <li>• Superar la segregación por género de profesiones y oficios</li> <li>• Superar la brecha digital de género</li> </ul>
2) Permanencia y graduación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar programas de apoyo y bienestar con enfoque de género y diversidad</li> <li>• Fortalecer permanencia con programas de admisión diferencial inclusivo e intercultural</li> <li>• Incentivar promoción, movilidad y graduación de las mujeres</li> <li>• Apoyar responsabilidades de cuidado y conciliación entre la vida familiar y estudio</li> <li>• Realizar políticas efectivas de prevención, atención y reparación de las violencias de género</li> <li>• Garantizar respeto a los derechos sexuales y reproductivos</li> </ul>
3) Recurso Humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover acceso de mujeres y población LGTBI a</li> </ul>



<table border="1"> <tr> <td></td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>cargos docentes y administrativos en las IES</li> <li>Generar condiciones laborales y oportunidades de promoción equitativas</li> <li>Apoyar responsabilidades de cuidado y conciliación entre la vida familiar y el trabajo</li> <li>Realizar políticas efectivas de prevención, atención y reparación de las violencias de género</li> <li>Garantizar respeto a los derechos sexuales y reproductivos</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td>4) Transformación Cultural</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Erradicar prácticas cotidianas sexistas y las violencias de género</li> <li>Propiciar el uso del lenguaje inclusivo desde una perspectiva de género y diversidad</li> <li>Garantizar servicios de bienestar y de salud con enfoque inclusivo e intercultural.</li> <li>Capacitar y sensibilizar a la comunidad académica en la perspectiva de género y diversidad con enfoque diferencial</li> <li>Construcción de culturas académicas no androcéntricas</li> <li>Fomentar el reconocimiento del cuidado como ética y como trabajo.</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td>5) Generación de conocimiento</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar investigación, innovación creación artística y cultural sobre género, inclusión e interculturalidad.</li> <li>Promover la extensión universitaria con enfoque de género, inclusión e interculturalidad.</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td>6) Políticas y lineamientos</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar condiciones institucionales y financieras para una política de educación superior inclusiva con enfoque de género e intercultural</li> <li>Revisión y adecuación de las normas y reglamentos de las IES en pro de la equidad de género, la inclusión y la interculturalidad.</li> </ul> </td> </tr> </table> <p>Fuente: Ministerio de Educación Nacional</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>cargos docentes y administrativos en las IES</li> <li>Generar condiciones laborales y oportunidades de promoción equitativas</li> <li>Apoyar responsabilidades de cuidado y conciliación entre la vida familiar y el trabajo</li> <li>Realizar políticas efectivas de prevención, atención y reparación de las violencias de género</li> <li>Garantizar respeto a los derechos sexuales y reproductivos</li> </ul>	4) Transformación Cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erradicar prácticas cotidianas sexistas y las violencias de género</li> <li>Propiciar el uso del lenguaje inclusivo desde una perspectiva de género y diversidad</li> <li>Garantizar servicios de bienestar y de salud con enfoque inclusivo e intercultural.</li> <li>Capacitar y sensibilizar a la comunidad académica en la perspectiva de género y diversidad con enfoque diferencial</li> <li>Construcción de culturas académicas no androcéntricas</li> <li>Fomentar el reconocimiento del cuidado como ética y como trabajo.</li> </ul>	5) Generación de conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar investigación, innovación creación artística y cultural sobre género, inclusión e interculturalidad.</li> <li>Promover la extensión universitaria con enfoque de género, inclusión e interculturalidad.</li> </ul>	6) Políticas y lineamientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar condiciones institucionales y financieras para una política de educación superior inclusiva con enfoque de género e intercultural</li> <li>Revisión y adecuación de las normas y reglamentos de las IES en pro de la equidad de género, la inclusión y la interculturalidad.</li> </ul>	<p>validar la propuesta de documento y se adelantó un laboratorio creativo con expertas nacionales e internacionales para avanzar en las discusiones sobre la definición de los lineamientos. Este proceso se ha desarrollado en articulación con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.</p> <p>iii) <b>Consolidación del documento final de los lineamientos:</b> Este trabajo fue revisado por el equipo directivo del MEN para su socialización, implementación y seguimiento. El documento incluirá un plan de acompañamiento a las IES para su divulgación e implementación, y los lineamientos articulados con las orientaciones y el seguimiento realizado desde la Dirección de Calidad para la Educación Superior y la Subdirección de Inspección y Vigilancia del Ministerio de Educación Nacional. Para esta etapa se desarrollará una Caja de Herramientas como elemento facilitador para la implementación por parte de las IES.</p> <p>El documento de lineamientos tendrá la siguiente estructura: Orientaciones conceptuales, Enfoques, Orientaciones Normativas, Responsabilidades de las IES y Elementos estratégicos para la construcción de protocolos e incorporan 3 componentes fundamentales: prevención, detección y atención.</p> <p>En cuanto a la prevención, se busca que desde las IES se contribuya al cuestionamiento y transformación individual y colectiva de las actitudes, comportamientos, pensamientos, juicios, valoraciones y lenguajes, así como las expectativas a través de las cuales se justifican, sostienen y reproducen las violencias de género y sexuales.</p> <p>En el nivel de detección, los lineamientos señalan la necesidad de establecer criterios y conceptos inequívocos de lo que significa la violencia de género y sexual. Se trata de identificar comportamientos, actitudes, lenguajes corporales y orales, patrones de repetición de acciones violentas, espacios frecuentes de ocurrencia, que le permitan a las IES tomar decisiones para detener las violencias y garantizar la seguridad en sus instalaciones físicas y virtuales a todas las personas que conforman la comunidad educativa.</p> <p>En materia de atención a las personas afectadas por violencias de género, los lineamientos señalan que los protocolos de las Instituciones de Educación Superior deberán incorporar acciones, instrumentos y rutas que permitirán organizar el paso a paso del paquete de servicios brindados por las IES. Lo anterior, con el fin de que las personas que requieren estos servicios alcancen los resultados de atención integral de manera continua y consecuyente con la situación y características de los hechos y sus necesidades.</p> <p>Bajo este contexto, el Ministerio de Educación Nacional recomienda que se elimine el literal correspondiente a "Formación en Salud Humana" del artículo 6, toda vez que la obligación que desde allí se consigna atenta contra el principio constitucional de autonomía universitaria. De otra parte, respecto al literal correspondiente a "Educación y Derecho Reproductivos" del artículo 6, esta Cartera recomienda tener en cuenta que a la fecha viene trabajando en la construcción de los lineamientos dirigidos a las IES sobre prevención, detección y atención de violencias de género.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>cargos docentes y administrativos en las IES</li> <li>Generar condiciones laborales y oportunidades de promoción equitativas</li> <li>Apoyar responsabilidades de cuidado y conciliación entre la vida familiar y el trabajo</li> <li>Realizar políticas efectivas de prevención, atención y reparación de las violencias de género</li> <li>Garantizar respeto a los derechos sexuales y reproductivos</li> </ul>								
4) Transformación Cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erradicar prácticas cotidianas sexistas y las violencias de género</li> <li>Propiciar el uso del lenguaje inclusivo desde una perspectiva de género y diversidad</li> <li>Garantizar servicios de bienestar y de salud con enfoque inclusivo e intercultural.</li> <li>Capacitar y sensibilizar a la comunidad académica en la perspectiva de género y diversidad con enfoque diferencial</li> <li>Construcción de culturas académicas no androcéntricas</li> <li>Fomentar el reconocimiento del cuidado como ética y como trabajo.</li> </ul>								
5) Generación de conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar investigación, innovación creación artística y cultural sobre género, inclusión e interculturalidad.</li> <li>Promover la extensión universitaria con enfoque de género, inclusión e interculturalidad.</li> </ul>								
6) Políticas y lineamientos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantizar condiciones institucionales y financieras para una política de educación superior inclusiva con enfoque de género e intercultural</li> <li>Revisión y adecuación de las normas y reglamentos de las IES en pro de la equidad de género, la inclusión y la interculturalidad.</li> </ul>								
<p>De otro lado, como parte de las orientaciones al sector, y en cumplimiento de la sentencia T-239 de 2018, el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la promoción de los derechos humanos, inició la construcción de los lineamientos para que a continuación las IES cuenten con una guía para desarrollar sus protocolos de prevención y atención de violencias de género. Para ello, en octubre de 2019, mediante el Convenio 257 de ese año, se adelantó el proceso de contratación con ONU Mujeres, a fin de acompañar al Ministerio en la estructuración de los lineamientos antes mencionados. Con motivo de este acuerdo se implementó una ruta de trabajo conjunto con las IES, que contiene las siguientes etapas:</p> <p>i) <b>Estructuración de documento base de los lineamientos:</b> A partir de la información de diagnóstico, ONU Mujeres, como experto en la materia, acompañó al Ministerio de Educación Nacional en la elaboración del documento base para el trabajo de construcción de los lineamientos con las IES, el cual contiene un marco conceptual, normativo, enfoques para incorporar en el proceso, responsabilidades de las IES y las orientaciones para la construcción de los protocolos.</p> <p>ii) <b>Articulación con las IES en la consolidación de un documento preliminar:</b> Este documento está encaminado a revisar, ajustar y validar la propuesta sobre los lineamientos. En esta etapa, se realizaron 5 encuentros virtuales con IES durante mayo de 2020: Bucaramanga, 19 de mayo; Barranquilla, 20 de mayo; Cali, 21 de mayo; Medellín, 26 de mayo y Bogotá, 27 de mayo; asimismo, se realizó una encuesta virtual a todas las IES para</p>	<p><b>II. RECOMENDACIONES</b></p> <p>El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; sin embargo, con el fin de que las normas jurídicas relacionadas con el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y suficiente en el orden jurídico que las sujeta, comedidamente se permite recomendar lo siguiente:</p>								
<ul style="list-style-type: none"> <li>Modificar la introducción del artículo 6 separando las funciones del sector salud de las del sector educación, ya que si bien estos dos sectores deben actuar articuladamente sus competencias en la gestión están diferenciadas.</li> <li>Modificar la redacción del inciso segundo del artículo 6 del proyecto de ley, con el propósito de incluir un tratamiento diferencial en el desarrollo de estas acciones cuando se trate de menores de edad, de personas con discapacidad y teniendo en cuenta las consideraciones diferenciales de diversidad cultural y social.</li> <li>Modificar la redacción del inciso tercero del artículo 6, denominado "Educación y Derechos Reproductivos", teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional viene trabajando en la elaboración de los lineamientos sobre prevención, detección y atención de violencias de género en beneficio de las Instituciones de Educación Superior y tanto allí como en los espacios intersectoriales en los que se participa como el Mecanismo Articulador de Abordaje a las Violencias Basadas en Género se ha evidenciado la necesidad de implementar una atención gineco-obstétrica y perinatal diferenciada para mujeres menores de edad y otras poblaciones vulnerables.</li> <li>Frente al artículo 6, ítem sobre Educación y derechos reproductivos, se sugiere incluir a las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas, quienes en virtud de la Ley 715 de 2001, serían las encargadas de asumir las obligaciones establecidas al sector de educación, en la iniciativa legislativa.</li> <li>Con relación al inciso quinto del artículo 6, denominado "Formación en Salud Humana", el Ministerio de Educación Nacional solicita su eliminación, pues podría atentar contra el principio constitucional de autonomía universitaria y exceder las competencias de esta Cartera.</li> </ul>	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>Establecimientos Educativos promoverán y desarrollarán espacios de formación dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, docentes y familias los cuales pueden hacer parte de los programas, proyectos o estrategias de Educación para la Sexualidad se que imparten en los establecimientos educativos en el marco de la autonomía institucional</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Formación en salud humana. Incluir en los currículos de educación formal del personal en salud temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico, asistencial en salud.</li> </ul> </td> <td>Eliminar, considerando que el mismo podría atentar contra el principio constitucional de autonomía universitaria y exceder las competencias de esta Cartera.</td> </tr> </table>		Establecimientos Educativos promoverán y desarrollarán espacios de formación dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, docentes y familias los cuales pueden hacer parte de los programas, proyectos o estrategias de Educación para la Sexualidad se que imparten en los establecimientos educativos en el marco de la autonomía institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formación en salud humana. Incluir en los currículos de educación formal del personal en salud temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico, asistencial en salud.</li> </ul>	Eliminar, considerando que el mismo podría atentar contra el principio constitucional de autonomía universitaria y exceder las competencias de esta Cartera.				
	Establecimientos Educativos promoverán y desarrollarán espacios de formación dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, docentes y familias los cuales pueden hacer parte de los programas, proyectos o estrategias de Educación para la Sexualidad se que imparten en los establecimientos educativos en el marco de la autonomía institucional								
<ul style="list-style-type: none"> <li>Formación en salud humana. Incluir en los currículos de educación formal del personal en salud temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico, asistencial en salud.</li> </ul>	Eliminar, considerando que el mismo podría atentar contra el principio constitucional de autonomía universitaria y exceder las competencias de esta Cartera.								
<table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO PROPUESTO ORIGINAL</th> <th>TEXTO PROPUESTO MINEDUCACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:</td> <td>El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en el ámbito de su competencia, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:</td> </tr> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul> </td> <td> <ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Brindar asistencia técnica a los entes territoriales y apoyar espacios de capacitación y formación dentro del marco de sus funciones, para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul> <p>Así mismo, las Secretarías de Educación Territoriales Certificadas y los</p> </td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO PROPUESTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO MINEDUCACIÓN	El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:	El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en el ámbito de su competencia, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Brindar asistencia técnica a los entes territoriales y apoyar espacios de capacitación y formación dentro del marco de sus funciones, para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul> <p>Así mismo, las Secretarías de Educación Territoriales Certificadas y los</p>			
TEXTO PROPUESTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO MINEDUCACIÓN								
El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Ministerio de Educación, en el ámbito de sus competencias, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:	El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en el ámbito de su competencia, adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:								
<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y derechos reproductivos. Brindar asistencia técnica a los entes territoriales y apoyar espacios de capacitación y formación dentro del marco de sus funciones, para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> </ul> <p>Así mismo, las Secretarías de Educación Territoriales Certificadas y los</p>								

**LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los veintiuno (21) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

**CONCEPTO:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
**REFRENDADO POR:** DOCTORA MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ - MINISTRA.  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 29/2020 SENADO.  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROTEGE LA MATERNIDAD Y SE DICTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR UN PARTO DIGNO"  
**NÚMERO DE FOLIOS:** ONCE (11) FOLIOS  
**RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA:** VIERNES VEINTIUNO (21) DE MAYO DE 2021.  
**HORA:** 5:22 A.M.

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



El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO  
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 430 DE 2021 SENADO**

*por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal en instituciones de salud, y se dictan otras disposiciones – “Ley Brazos Vacíos”.*

<p>Bogotá D.C.,</p> <div style="text-align: center;">   <small>Radicado No. 2021-EE-098211 2021-05-20 08:32:54 a. m.</small> </div> <p>Doctor  <b>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA</b>          Secretario Comisión Séptima          Senado de la República          Edificio Nuevo del Congreso          Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Concepto Proyecto de Ley No. 430 de 2021 Senado.</p> <p>Respetado Doctor España, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto original al Proyecto de Ley No. 430 de 2021 Senado <b>“Por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal en instituciones de salud, y se dictan otras disposiciones – “Ley Brazos Vacíos”.</b></p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">   <b>MARIA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ</b>          Ministra de Educación Nacional     </div> <p><small>Copia: HH.SS. Mauricio Gómez Amín, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Victoria Sandino Simanca Herrera, Fabián Castillo Suarez, José Aulo Polo Narváez, HH.RR. Martha Patricia Villalba Hodwalker, Jezmi Barraza Arraut.</small></p>	<p><b>Concepto al proyecto de ley 430 de 2021 Senado “Por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal en instituciones de salud y se dictan otras disposiciones – Ley de Brazos Vacíos”</b></p> <p><b>I. CONSIDERACIONES GENERALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Análisis del Objeto</b></li> </ul> <p>La iniciativa tiene por objeto consagrar la obligación de expedir un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, aplicable a las instituciones y actores del sistema de salud en Colombia, mediante el seguimiento a su implementación a través de los entes territoriales.</p> <p>Con respecto al sector educativo, el literal a del párrafo 1 del artículo 4 del proyecto, propone la realización de capacitaciones al talento humano en salud para la prestación de los servicios de atención ginecoobstétrica y cuidado neonatal en todos los niveles de complejidad: básico, intermedio e intensivo. Estas capacitaciones se realizarán mediante el trabajo articulado de los Ministerios de Educación y Salud, en el marco del lineamiento de atención en casos de muerte gestacional y neonatal a cargo de esta última Cartera Ministerial.</p> <p>El literal b del párrafo 1 del artículo 4 del proyecto propone, dentro del trabajo articulado de los Ministerios de Salud y Educación, fomentar la inclusión de la temática de duelo gestacional y neonatal en los currículos de pregrado y postgrado para las carreras del sector de la salud, especialmente en las relacionadas con la Psicología, Medicina y Enfermería.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Análisis de la motivación del proyecto</b></li> </ul> <p>Con base en las estimaciones conjuntas de mortalidad fetal de Unicef, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Banco Mundial, y la División de Población de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Las Naciones Unidas, los autores de la iniciativa ponen de relieve el hecho de que cerca de dos millones de bebés nacen muertos cada año. Asimismo, sostienen que la pérdida de un bebé en gestación o al poco tiempo de nacer, va mucho más allá de la pérdida de la vida, pues tiene un impacto traumático y duradero para las mujeres y sus familias. En este sentido, resulta de gran relevancia garantizar unos derechos mínimos dirigidos al bienestar de las mujeres y sus familias que experimentan la pérdida de un hijo en la atención por parte del Sistema de Salud, de modo que no se generen afectaciones adicionales y sea posible afrontar dicha pérdida de manera digna y respetuosa, mediante el cuidado correspondiente. Lo anterior, considerando que existe un vacío jurídico con relación a la atención cualificada sobre esta materia.</p>
---	--

Los artículos 144<sup>1</sup> y 145<sup>2</sup> de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.

Esta herramienta resulta de la mayor importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que *"El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...)"*<sup>3</sup>

Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

*"La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden intererir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte."*<sup>4</sup>

Conviene destacar que en desarrollo de la exposición de motivos del proyecto, no parecen cumplirse los objetivos de los artículos 144 y 145 de la Ley 5, a propósito de la norma relacionada con el sector educativo, toda vez que la iniciativa no expone, de manera razonada, concreta y suficiente, los argumentos sobre la realización de capacitaciones por cuenta del Ministerio de Salud y de Educación Nacional al talento humano en salud, para la prestación de los servicios de atención ginecobstétrica y cuidado neonatal en todos los niveles de complejidad. Tampoco se desarrolla, con base en los criterios antes mencionados, la inclusión de la temática de duelo gestacional y neonatal en los currículos de pregrado y postgrado para las carreras del sector de la salud, especialmente en las relacionadas con la Psicología, Medicina y Enfermería.

<sup>1</sup> Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.

<sup>2</sup> En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

<sup>3</sup> Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>4</sup> Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa

Si bien hay un acápite destinado a la necesidad de formación específica de los profesionales de la salud, y en él se alude al trabajo articulado de los Ministerios señalados, junto con el de las Universidades para el desarrollo de las cátedras o materias arriba relacionadas, tales puntos no fueron desarrollados en clave de la participación de esta Cartera y de las IES.

**II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS**

Una vez analizado el contenido del proyecto, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que los literales a y b del parágrafo 1 del artículo 4 se refieren al sector educativo, de ahí que estime necesario formular las siguientes observaciones:

• **Artículo 4**

*"(...) Parágrafo 1°: El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Ministerio de Educación, una vez expedido el Lineamiento de que trata el presente artículo, deberá:*

- a. *Promover la realización de capacitaciones al talento humano en salud, de los servicios de atención ginecobstétrica, cuidado neonatal en todos los niveles de complejidad: básico, intermedio e intensivo, sobre el Lineamiento del que trata el presente artículo.*
- b. *Fomentar la inclusión de la temática de duelo gestacional y neonatal, en ellos currículos de pregrados y postgrados en las carreras del sector de la salud, especialmente en las relacionadas con Psicología, Medicina y Enfermería."*

• **De las funciones del Ministerio de Educación Nacional**

Conforme a lo establecido en el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional es la entidad que, en cabeza del sector educativo, define las políticas y los lineamientos para la prestación de un servicio de enseñanza de calidad, con acceso equitativo y permanencia.

Asimismo, orienta al Sistema de Educación Superior en el marco de la autonomía universitaria, fomentando el acceso con equidad de la ciudadanía colombiana; la calidad académica; la operación del sistema de aseguramiento de la calidad; la pertinencia de los programas; la evaluación permanente y sistemática; la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior; y orienta la implementación de un modelo administrativo por resultados, mediante la asignación de recursos con racionalidad.

En este contexto, la realización de capacitaciones al talento humano en salud para la prestación de los servicios de atención ginecobstétrica y cuidado neonatal es una tarea que no se ajusta al ámbito de competencia institucional de esta Cartera, ni a las funciones que de él se desprenden. La asignación conjunta de la realización de dicho encargo le asigna a este Ministerio nuevas funciones que afectan su estructura interna, lo cual conduce al desconocimiento del artículo 154 de la Constitución Política, en cuya virtud se consagra la iniciativa privativa del Gobierno para determinar la estructura y objetivos de las entidades que conforman la administración nacional. Así entonces, esta Cartera recomendará excluir su participación de la tarea allí relacionada.

Por otra parte, con relación al literal b del parágrafo 1, esta Cartera considera que su contenido podría vulnerar principio constitucional de autonomía universitaria. De acuerdo a lo establecido en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, y en el artículo 28 de la Ley 30 de 1992, las instituciones de educación superior (IES) gozan del principio de autonomía universitaria, en cuya virtud se encuentran facultadas para *"darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional"*.

Estas atribuciones tienen su origen en el respeto de la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan las Instituciones de Educación Superior, y en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas se realice dentro de un clima libre de interferencias del poder público, tanto en el campo académico como en la orientación ideológica, como en el manejo administrativo y financiero del ente educativo.

La autonomía universitaria tiene como objeto central de protección el ejercicio de las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje y opinión, así como la prestación del servicio público de la educación superior sin interferencias de los centros de poder ajenos al proceso formativo. Esta facultad pretende evitar la intromisión del poder público en la labor de las Universidades como entes generadores del conocimiento. Para la Corte Constitucional, la autonomía universitaria se erige como una "protección constitucional" que se confiere a las instituciones que prestan el servicio de educación universitaria, a fin de que los estudios superiores no estén sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por parte del Gobierno Nacional.

En la sentencia C-299 de 1994, el Tribunal Constitucional en cita manifestó que el marco legal al cual deben someterse las universidades tiene unos límites precisos que impiden que la ley pueda extender sus regulaciones a la organización académica o administrativa de estas entidades de educación superior. Tal es el caso de los aspectos relacionados con el manejo docente (selección y clasificación de sus profesores); la admisión del personal docente; los programas de enseñanza; las labores formativas y científicas; la designación de sus autoridades administrativas; el manejo de sus recursos, etc. La Corte subrayó que la interferencia del legislador en estos temas supone una vulneración de la autonomía universitaria.

Las intervenciones admisibles a esta autonomía son aquellas realizadas en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia del Estado sobre la universidad colombiana, y particularmente, sobre la universidad pública. Estas intervenciones suponen un control limitado que se traduce en una labor de supervisión sobre la calidad de la instrucción; el manejo ordenado de la actividad institucional; y la observancia de las grandes directrices de la política educativa reconocida y consignada en la ley.

Bajo este contexto, es claro que son las Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, las únicas legitimadas para decidir sobre la inclusión de la temática de duelo gestacional y neonatal en los currículos de pregrado y postgrado para las carreras del sector de la salud.

**III. RECOMENDACIONES**

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; sin embargo, con el fin de que las normas sobre el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y suficiente en el orden jurídico colombiano, comedidamente se permite recomendar la modificación del parágrafo 1° del artículo 4 del proyecto y la adición de un parágrafo 3° en el mismo, con el fin de ajustar su contenido al ámbito de competencia institucional que caracteriza a esta Cartera (Decreto 5012 de 2009), y al Principio Constitucional de la Autonomía Universitaria.

Articulado proyecto de ley	Propuesta de articulado
<b>"Artículo 4°. Lineamientos de atención en casos de muerte gestacional y neonatal. (...)</b>	<b>"Artículo 4°. Lineamientos de atención en casos de muerte gestacional y neonatal. (...)</b>
<b>Parágrafo 1°: El Ministerio de Salud y Protección Social en articulación con el Ministerio de Educación, una vez expedido el Lineamiento de que trata el presente artículo, deberá:</b>	<b>Parágrafo 1°: El Ministerio de Salud y Protección Social, una vez expedida el Lineamiento de que trata el presente artículo, deberá promover la realización de capacitaciones al talento humano en salud, de los servicios de atención ginecobstétrica, Cuidado neonatal en todos los niveles de complejidad: básico, intermedio e intensivo, sobre el Lineamiento del que trata el presente artículo.</b>
a. <i>Promover la realización de capacitaciones al talento humano en salud, de los servicios de atención ginecobstétrica, Cuidado neonatal en todos los niveles de complejidad: básico, intermedio e intensivo, sobre el Lineamiento del que trata el presente artículo.</i>	(...)
b. <i>Fomentar la inclusión de la temática de duelo gestacional y neonatal, en ellos currículos de pregrados y postgrados en las carreras del sector de la salud, especialmente en las relacionadas con Psicología, Medicina y Enfermería</i>	<b>Parágrafo 3°: Las Instituciones de Educación Superior en el marco de su autonomía, podrán incluir la temática de duelo gestacional y neonatal, en los currículos de pregrados y postgrados en las carreras del sector de la salud, especialmente en las relacionadas con Psicología, Medicina y Enfermería.</b>
(...)	

<b>CONTENIDO</b>	
Gaceta número 461 - Viernes, 21 de mayo de 2021 SENADO DE LA REPÚBLICA PONENCIAS	
	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para primer debate, articulado, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 409 de 2021 Senado, por la cual el Congreso de la República honra la memoria del abogado, profesor, escritor y político, Carlos Holmes Trujillo García, en reconocimiento a su labor diplomática, social y política. ....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 438 de 2021 Senado, por medio de la cual se implementa la cátedra de educación emocional en todas las instituciones educativas de Colombia en los niveles de preescolar, básica y media y se adoptan otras disposiciones. ....	4
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 440 de 2021 Senado por medio de la cual se exaltan los conocimientos y prácticas asociados a la producción tradicional de la panela, mieles vírgenes y los productos que se extraigan de ellos, como patrimonio cultural, inmaterial y se dictan otras disposiciones. ....	15
Informe de ponencia para segundo debate texto aprobado para primer debate por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 324 de 2020 Senado, 141 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 162 de la Ley 599 de 2000. ....	18
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional del Proyecto de ley número 29 de 2020 Senado, por medio de la cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno. ....	23
Concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional del Proyecto de ley número 430 de 2021 Senado, por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento de atención integral y humanizada de la muerte y el duelo gestacional y neonatal en instituciones de salud, y se dictan otras disposiciones – “Ley Brazos Vacíos”. ....	26

**LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los veintiuno (21) días del mes de mayo del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

**CONCEPTO:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
**REFRENDADO POR:** DOCTORA MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ.  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 430/2021 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA EXPEDICIÓN DE UN LINEAMIENTO DE ATENCIÓN INTEGRAL Y HUMANIZADA DE LA MUERTE Y EL DUELO GESTACIONAL Y NEONATAL EN INSTITUCIONES DE SALUD, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – “LEY BRAZOS VACÍOS”.  
**NÚMERO DE FOLIOS:** CINCO (05)  
**RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA:** VIERNES VEINTIUNO (21) DE MAYO DE 2021.  
**HORA:** 5:18 A.M.

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

El Secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO  
 Comisión Séptima del H. Senado de la República