

400/24



**ALVARO RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

Bogotá D.C., Marzo de 2024

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE**  
Secretario General  
Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

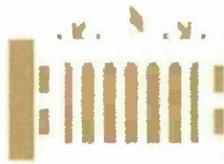
**REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY**

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley *"Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones."*

Cordialmente,

**ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO**  
Representante a la Cámara por Santander.  
Partido Liberal

*Handwritten note:*  
Hugo Rueda



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ 2024

*“Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.”*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

**ARTÍCULO 2. GRATUIDAD DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN COMPLEMENTARIA.** A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país serán gratuitos para todos los estudiantes que cumplan con los requisitos de ingreso establecidos por dichas instituciones.

**PARÁGRAFO 1°.** Los efectos de la presente ley serán aplicables a las Escuelas Normales Superiores que cuenten con verificación de las condiciones básicas de calidad y autorización para el funcionamiento del programa de formación complementaria expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

**PARÁGRAFO 2°.** El Gobierno Nacional promoverá medidas para garantizar la permanencia y terminación de los programas de formación complementaria.

**PARÁGRAFO 3°.** Lo establecido en la presente ley se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.

**ARTÍCULO 3. FINANCIAMIENTO.** El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.

ALVARO  
RUIZ

SECRETARIA GENERAL

El día 14 de Marzo del año 2024

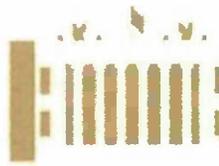
Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo \_\_\_\_\_

No. 400 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes Colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes o grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad de acuerdo con la focalización socioeconómica SISBEN IV o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia. Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.

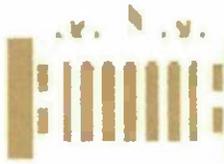
**PARÁGRAFO 1º.** Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.

**ARTÍCULO 4. REQUISITOS.** El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de esta Ley.

**ARTÍCULO 5. REGLAMENTACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y VIGILANCIA.** El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición.

El Ministerio de Educación será responsable de supervisar la implementación de la presente ley y de garantizar su cumplimiento en todas las Escuelas Normales Superiores del país.

Se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para verificar el cumplimiento de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

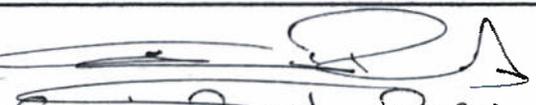
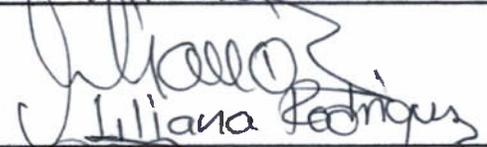
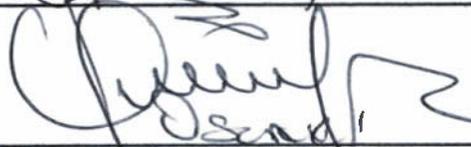
**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

educación complementaria de las Escuelas Normales superiores del país y para realizar los ajustes necesarios en caso de identificar deficiencias en su aplicación.

**ARTÍCULO 6. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

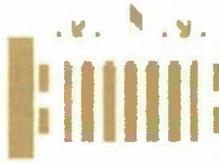
Será aplicable a partir del siguiente periodo académico posterior a su promulgación.

Cordialmente,

 <b>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</b> Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal.	 Germán Rogelio Rozo Rep. Liberal - Aracataca
 Hugo Acuña CAJAMARCA	Olga Lucía Velázquez Camcau x Bki P. Verde
 Juliana Rodríguez PAV Peraralde	Cristina Gualdo PAV Peraralde
 Carlos Adalberto PAV	 Cristian
 Gallo	Monique Bourgeois
 Galma Díaz	 Theodor
 Oscar	Dolores Torres Arca



Julia Miranda  
 N Liberal is MO

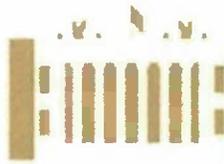


CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER


Catherine Jimeno C.  
P. Verde  
Semper Pedagogas

RODOLFO LÓPEZ  
SANTANDER



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La presente exposición de motivos del proyecto de Ley estará conformada por siete (7) apartes:

1. Objeto del Proyecto de Ley.
2. Antecedentes jurídicos y normativos sobre las Escuelas Normales Superiores en Colombia.
3. Justificación del Proyecto de Ley.
4. Las Escuelas Normales Superiores en Colombia
5. Impacto Fiscal
6. Competencias del Congreso.
  - 6.1. Constitucional
  - 6.2. Legal
7. Conflicto de Intereses.

### 1. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de Ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

### 2. Antecedentes Históricos y Normativos sobre las Escuelas Normales Superiores en Colombia.

Las escuelas normales superiores (ENS), a lo largo de la historia del maestro y de su formación, han tenido un papel relevante a nivel nacional y regional como garantes de preservar y fortalecer una cultura pedagógica a través de la preparación de los maestros en función de las necesidades del país.

Desde su creación en 1821, por autorización del General Francisco de Paula Santander<sup>1</sup>, han surtido diferentes procesos de transformación en la línea de las

---

<sup>1</sup> HERRERA, M. & LOW, C. (1990, julio) Historia de las Escuelas Normales en Colombia. En: Educación y Cultura. No. 20 Bogotá: CEID-FECODE. p. 41.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

dinámicas del sector educativo en nuestro país y las tendencias pedagógicas a nivel mundial sobre la formación de docentes; las (ENS) se constituyen así en instituciones destacadas por ser instituciones formadoras de maestros para la educación preescolar y básica primaria, dos niveles educativos claves en tanto que es en ellos donde se cimientan las bases para los futuros aprendizajes y para la vida.

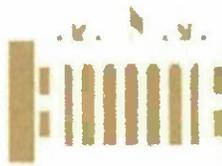
Las primeras escuelas normales se fundaron en las principales ciudades con el propósito de formar a los maestros y establecer prácticas de enseñanza uniformes para garantizar una educación igualitaria. Se difundió el método Lancasteriano, que permitía a un solo maestro enseñar a muchos estudiantes a la vez, abarcando temas como moral, escritura, lectura y aritmética elemental.

Con la llegada de la primera Misión Alemana en 1872, se establecieron más de veinte escuelas normales para promover el método Pestalozziano, que enfatizaba el reconocimiento de las experiencias del niño sobre la enseñanza memorística del método Lancasteriano. Sin embargo, la guerra civil de 1876 causó el cierre de algunas escuelas normales y devolvió el control de la formación de maestros a la iglesia católica, lo que llevó a una reestructuración de los planes de estudio para enfocarse en el papel "moralizador" del maestro.

En 1903, comenzó un movimiento de reforma educativa con la Ley Orgánica de Educación, que ordenó la apertura de escuelas normales en cada departamento, separadas por género y con escuelas primarias anexas para prácticas de enseñanza. Además, el Congreso Pedagógico Nacional de 1917 estableció criterios para el ingreso y titulación de maestros, buscando elevar la calidad de su formación, considerándolos fundamentales en el proceso educativo.

Durante la República Liberal (1930-1946), se reestructuró la formación de maestros con la creación de las primeras facultades de educación, fusionando varias instituciones en la Escuela Normal Superior. Sin embargo, el gobierno conservador de Laureano Gómez (1950-1953) cerró la Escuela Normal Superior, impulsando la formación universitaria de maestros y la creación de facultades de educación en diversas universidades.

En paralelo, se reformaron las escuelas normales con el Decreto 1955 de 1963, destacando su carácter profesional y estableciendo criterios para la formación de maestros de enseñanza elemental. En los años setenta, se estableció un plan de



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

estudios mínimo y un ciclo básico de 4 años en la educación secundaria, con un ciclo vocacional de dos años que ofrecía formación normalista.

Los años ochenta iniciaron con críticas a la tecnología educativa y dieron lugar al Movimiento Pedagógico Nacional, que abogó por niveles más elevados de formación y la profesionalización del docente. Estas reflexiones influyeron en la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, que representó una reforma importante en las escuelas normales, estableciendo principios para la formación docente.

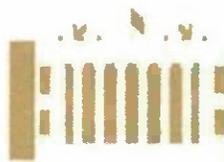
La Ley 115 de 1994, en el parágrafo del artículo 112, establece que *"Las escuelas normales debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica. Estas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior"*<sup>2</sup>.

Dicho esto, (i) las escuelas normales que lo desearon se reestructuraron como escuelas normales superiores, (ii) el MEN definió unas nuevas disposiciones (Decreto 3012 de 1997, derogado) para la organización y funcionamiento de estas instituciones, (iii) se definió el proceso de acreditación previa, según lo estableció también la Ley 115 de 1994 para "mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes"<sup>3</sup>, (iv) se delimitó el campo de desempeño docente de los egresados y normalistas superiores, al servicio educativo en nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, y (v) se reconoció a la escuela normal superior como autoridad académica en relación con la formación de docentes.

El Decreto 3012 de 1997 (Derogado) estableció la organización y requisitos para la acreditación previa de las escuelas normales superiores. Estas instituciones operaban como unidades de apoyo académico para formar educadores de preescolar y educación básica primaria, ofreciendo educación media académica con énfasis en educación y formación pedagógica, así como un ciclo complementario de formación docente. Las secretarías de educación eran responsables de la administración y otorgamiento de licencias de funcionamiento.

<sup>2</sup> Congreso de Colombia. ( 8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la ley General de Educación. Ley 115 de 1994). Art. 112. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0115\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html).

<sup>3</sup> Ibid. Art. 113.



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

El decreto también regulaba los convenios con instituciones de educación superior y establecía criterios para la acreditación previa y de calidad, con el objetivo de promover la profesionalización de los docentes. La acreditación previa se realizó entre 1997 y 1998, seguida de la acreditación de calidad y desarrollo en 2002, resultando en 137 escuelas normales superiores acreditadas.<sup>4</sup>

Posteriormente, se promovieron algunos cambios y ajustes en el funcionamiento de las (ENS). Así, en el año 2001, mediante el Decreto 642 (derogado), se establecía que al ciclo complementario también pueden ingresar las personas que acrediten título de bachiller, quienes cursaban seis (6) semestres, en lugar de cuatro (Decreto 2832 de 2005, derogado).

Más tarde, y a puertas de finalizar el término de la acreditación de calidad y desarrollo, (en 2007) se promulga el Decreto 1075 de 2015, por el cual se establecieron las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones, que implicaron nuevos ajustes en la dinámica de la (ENS), dentro de las cuales se destacan el establecer trece condiciones de calidad para el Programa de Formación Complementaria (PFC) en modalidad presencial, abarcando aspectos académicos, pedagógicos y organizativos, se propuso un nuevo esquema de acreditación, con verificación de condiciones de calidad por parte de la Sala Anexa de ENS de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, producto de lo cual en 2010, noventa y nueve (ENS) obtuvieron autorización por seis años para ofrecer el PFC presencial, mientras que treinta y ocho recibieron autorización condicionada que implicó una nueva visita de verificación en 2012, luego de implementar su plan de mejoramiento.

Por otra parte, este decreto reguló la oferta de programas semipresenciales y a distancia, estableciendo condiciones específicas y requerimientos adicionales para su autorización por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Durante los años 2017 y 2018, las (ENS) revisaron sus condiciones de calidad y se realizó el proceso de verificación, que consistió inicialmente en la visita de pares académicos y, posteriormente, el estudio en la sala de CONACES. En 2019, a las escuelas verificadas favorablemente, el MEN les otorgó resoluciones de renovación de autorización de funcionamiento de los PFC. En esta evaluación se tuvieron en

---

<sup>4</sup> Ministerio de Educación Nacional. Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica Y Media Programa de Formación de Docentes y Directivos. Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-345485\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-345485_recurso_1.pdf)

cuenta aspectos como la pertinencia, curriculares, innovaciones educativas, la proyección social, el personal y directivos docentes, los medios educativos y mediaciones pedagógicas, la infraestructura y dotación, la autoevaluación y plan de mejoramiento, el seguimiento a egresados, las prácticas pedagógicas, las modalidades de atención educativa a poblaciones y la estructura administrativa.

Recientemente se reglamentó la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores del país a través del decreto 1236 del 14 de septiembre de 2020, que actualiza el decreto 1075 de 2015, que según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), se construyó con la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores de Colombia (ASONEN)<sup>5</sup>, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) y con aportes ciudadanos.

Actualmente según la información que registra en la página web del Ministerio de Educación ciento treinta y siete (ENS) cuentan con la autorización para ofrecer sus respectivos programas de formación complementaria en modalidad presencial<sup>6</sup> y tres (ENS) cuentan con autorización para ofrecer el PFC en modalidad a distancia.<sup>7</sup>

### **3. Justificación del Proyecto de Ley.**

La educación es el pilar fundamental sobre el cual se construye el desarrollo de una nación. En este sentido, es imperativo garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a una educación de calidad, especialmente aquellos que se formarán como futuros docentes, cuyo rol es crucial en la construcción de una sociedad justa y próspera.

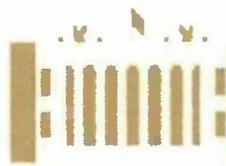
La situación actual de las escuelas normales superiores (ENS) en nuestro país presenta diversas complejidades que requieren atención urgente. Una de ellas es precisamente lo relacionado con los programas de formación complementaria (PFC)

---

<sup>5</sup> (ASONEN) es una entidad sin ánimo de lucro, de representación gremial, profesional, pedagógica, cultural e investigativa de las Escuelas Normales Superiores, oficiales y privadas, existentes en el país y canal de comunicación permanente de estas con los diferentes entes administrativos [...] y con las entidades privadas de carácter regional, nacional e internacional, constituida como persona jurídica, con el fin de mejorar la calidad de la formación de los maestros [...]”.

<sup>6</sup> Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad presencial. Recuperado de :  
[https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-345504\\_anexo\\_2\\_listado\\_ENS.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-345504_anexo_2_listado_ENS.pdf)

<sup>7</sup> Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad a distancia. Recuperado de:  
[https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-345504\\_anexo\\_3.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-345504_anexo_3.pdf)



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

, los cuales si bien se organizan según lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015 y se conciben como educación superior para la formación de profesionales de la educación, administrativamente se correlacionan con la educación preescolar, básica y media, por ser ofrecido por una institución que se maneja como institución educativa. Dicho esto y al encontrarse en esta posición ambigua las (ENS) han presentado a lo largo de los años inequidades y falta de continuidad en los procesos formativos e investigativos.

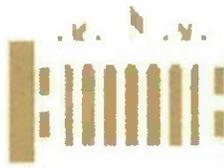
Una de estas evidentes inequidades la encontramos en la exclusión del programa de formación complementario de las (ENS) del alcance de la asignación de recursos de gratuidad educativa, según lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 2.3.1.6.4.2 del Decreto 1075 de 2015, así:

*ARTÍCULO 2.3.1.6.4.2. Alcance de la gratuidad educativa. La gratuidad educativa se entiende como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios. En consecuencia, las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.*

*PARÁGRAFO 1. Para la asignación de los recursos de gratuidad se excluyen de los beneficiarios a los estudiantes de ciclos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de educación para adultos, el ciclo complementario de las escuelas normales superiores, grados 12 y 13, y a estudiantes atendidos en instituciones educativas estatales que no son financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.*

A su turno mediante Ley 2307 de 2023 se establece gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrados en instituciones de educación superior pública, describiendo en el artículo 2 de la referida norma, las instituciones educativas respecto de las cuales aplicaba dicha medida, excluyéndose nuevamente de manera indirecta de esta disposición a las (ENS), por cuanto las mismas por su naturaleza especial no se encuentran contenidas en las allí descritas así:

*ARTÍCULO 2. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en instituciones de educación superior pública.*



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.

Esta situación, ha ocasionado que las (ENS) continúen efectuando cobros por semestre a los estudiantes para financiar el programa, lo cual es sumamente preocupante, más aún si se pone en consideración el contexto geográfico en el que se encuentran la mayoría de las escuelas normales superiores (ENS), las cuales por su origen y naturaleza, están predominantemente ubicadas en territorios apartados y con menos recursos en la población. En estas áreas, donde las oportunidades educativas ya son limitadas, la imposición de cargos por matrícula en los programas de formación complementaria de las (ENS) se convierte en una barrera infranqueable para aquellos que aspiran a convertirse en docentes.

Al respecto, es crucial destacar que en la actualidad en Colombia tanto las instituciones educativas públicas como las instituciones de educación superior pública cuentan con gratuidad en la matrícula. Sin embargo, las (ENS) al encontrarse en una posición ambigua respecto a su naturaleza jurídica, se encuentran excluidas de este beneficio, lo que perpetúa la desigualdad en el acceso a la educación.

Por tanto, proponemos establecer la gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) precisamente con el objetivo de eliminar estas barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes. Al hacerlo, no solo estaremos promoviendo la equidad en el acceso a la educación, sino también contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en nuestro país.

#### **4. Las Escuelas Normales Superiores en Colombia**

Una vez realizado un recorrido histórico de las normales superiores en Colombia en el acápite 2 de esta exposición de motivos, a hoy se tiene que las (ENS) en Colombia son instituciones educativas "autorizadas para ser formadoras de docentes de educación

*inicial, preescolar y básica primaria o como directivo docente - director rural, mediante el programa de formación complementaria”<sup>8</sup>*

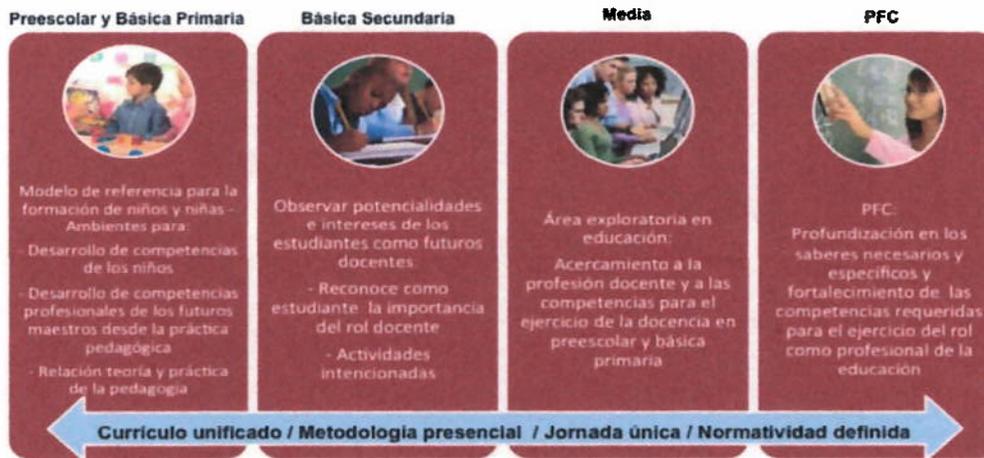
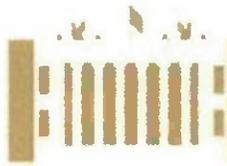
Dicho esto las (ENS) prestan el servicio como institución educativa y a su turno ofrecen un programa que forma profesionales de la educación, por lo que deben afrontar los retos que son propios a los escenarios de la educación preescolar, básica y media, y también de la educación superior. Lo anterior, sin circunscribirse exacta y exclusivamente en uno de los dos, pues en las (ENS) existe una relación dialógica que enriquece de manera bidireccional la formación de los niños y niñas, y la formación de futuros docentes para los niños y niñas, en un laboratorio permanente de ideas pedagógicas.

Es por ello que la Ley General de Educación dice en el párrafo del artículo 112 sobre las (ENS) “(...) éstas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes”, presentando tácitamente a la (ENS) como una institución diferente de las Instituciones de Educación Superior y de las Instituciones Educativas; entonces, el reto está en precisar la esencia misma de las (ENS) como institución formadora de maestros, circunscrita en el subsistema de formación inicial.

A continuación se adjunta la posible organización de una (ENS) para cada uno de los niveles que ofrece y que, desde una articulación dialógica entre formación, investigación, evaluación y proyección social, se puede fortalecerse como organización formadora de docentes.

---

<sup>8</sup> Gobierno Nacional. (14 de Septiembre de 2020). Por el cual se adiciona el capítulo 7 al título 3, parte 3, libro 2 del decreto 1075 de 2015 único reglamentario del sector educación y se reglamenta la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores como instituciones educativas formadoras de docentes. Decreto 1236 de 2020) Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/portafolio/normativa/Decretos/400864:Decreto-No-1236-del-14-de-septiembre-2020>.



Dicho esto, la importancia de materializar este proyecto de ley radica en reconocer el valioso papel que desempeñan las escuelas normales superiores (ENS) en Colombia. Estas instituciones representan un espacio único donde la teoría se entrelaza con la práctica, donde las ideas pedagógicas se prueban y enriquecen en un laboratorio permanente de innovación educativa. Esta dinámica bidireccional entre la formación de docentes y la formación de los estudiantes crea un ambiente propicio para el desarrollo de prácticas pedagógicas de calidad y la mejora continua del sistema educativo en su conjunto.

Por lo tanto, al establecer la gratuidad de los programas de formación complementaria de las ENS, no solo estaremos eliminando una barrera económica para los futuros docentes, sino también fortaleciendo un pilar fundamental del sistema educativo colombiano. Es hora de reconocer y apoyar el invaluable aporte de las escuelas normales superiores en la formación de una fuerza docente comprometida y capacitada, capaz de transformar vidas y construir un mejor futuro para nuestro país.

## 5. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*, establece, en su artículo 7 que *"el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser*



*compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". En cumplimiento de dicho precepto, en esta sección se presentará un estimado del posible impacto fiscal del presente proyecto Ley.*

La propuesta de gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria para todas las ENS del país, no es una propuesta que está fuera del alcance financiero del Estado, de conformidad con estimado que se realizara teniendo en cuenta el número de ENS que registran en la página del Ministerio de Educación, esto es 137 y el número de estudiantes matriculados por semestre en los programas de formación complementaria de todo el país para el año 2023 según información suministrada por ASONEN, el cual corresponde a 12.400.

Para efectos del cálculo del costo de matrícula por semestre de cada estudiante se tomará en cuenta lo descrito en el artículo 2.3.3.7.5.1 del Decreto 1236 de 2020 que estipula:

*ARTÍCULO 2.3.3.7.5.1. Valor de matrícula y otros cobros. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para los estudiantes del programa de formación complementaria serán aquellos que, con sesenta (60) días calendario de anticipación a la terminación del año académico, proponga el Consejo Directivo de la Escuela Normal Superior oficial o privada, a la respectiva Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada, la cual tomará una decisión dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la debida radicación de la propuesta, mediante acto administrativo autorizando los valores a cobrar, teniendo en cuenta la sustentación que formule la Escuela Normal Superior en términos de mejoramiento de la calidad educativa que ofrece.*

*Las Escuelas Normales Superiores privadas para efectos de matrículas, pensiones y cobros periódicos a estudiantes de preescolar, básica y media se registrarán por las disposiciones de la Sección 1, Capítulo 2, Título 2, Parte 3, Libro 2 del presente Decreto.*

**PARÁGRAFO. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para estudiantes del programa de formación complementaria de Escuelas Normales Superiores oficiales, en ningún caso, pueden superar un salario mínimo mensual legal vigente por cada periodo académico semestral.**

De esta manera, y teniendo en cuenta que los costos de matrícula pueden ser variables en los términos del artículo anteriormente citado; sin que en ningún caso puedan superar un salario mínimo mensual legal vigente por semestre, se tomará como estimado un valor de matrícula por semestre correspondiente a un salario mínimo mensual legal vigente que para la vigencia 2024 corresponde a \$1.300.000 M/CTE, siendo este el tope máximo permitido.

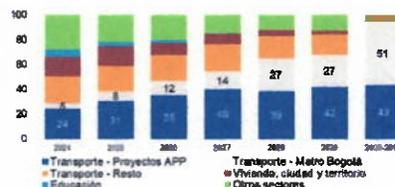
Explicado esto, se tiene que para financiar los costos de matrícula de los programas de formación complementaria, el Gobierno Nacional debe destinar una suma aproximada de \$16.120.000.000 M/CTE por semestre.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible con el MFMP, en el extendido que dicho proyecto de Ley simplemente busca extender los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno Nacional para mejorar la educación del País, mas aun si se tiene de presente que tanto la educación preescolar, básica y media pública como la educación superior pública del país ya cuentan con gratuidad en los costos de matrícula.

Por otro lado, el MFMP menciona la autorización del uso de vigencias futuras para proyectos de inversión.

Entre esos rubros se asignan unos recursos para la educación, así:

**Gráfico A.3.1 Distribución % por Sectores Autorizaciones VF - Inversión (2024 - 2053)**



Fuente: SIF Nación cálculos DGPPN - MHCP

**Las inversiones del sector educación buscan mejorar la cobertura y calidad del sistema educativo.** Estos proyectos, concentrados en la construcción y dotación de infraestructura educativa, así como en brindar apoyos que fomenten el acceso a la educación superior, tienen el objetivo de generar oportunidades de progreso para los jóvenes y fortalecer la formación de capital humano. En general, el uso de vigencias futuras permite garantizar que obras de gran impacto se lleven a cabo, contribuyendo a la materialización de la política de Estado más allá de un gobierno en particular<sup>276</sup>.

De esta manera, los recursos para la materialización de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) se garantizarían a través del *Presupuesto General de la Nación*, según el cual el Gobierno Nacional para el año 2024 hará un gasto de 70.5 billones de pesos en el sector de la educación.

## **6. Competencias del Congreso de la República**

### **6.1. Constitucional:**

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

### **6.2. Legal:**

LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

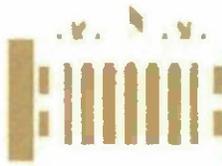
ARTÍCULO 60. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

[...]

2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

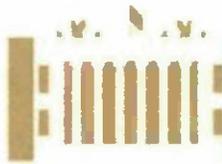
## 7. Conflicto de Intereses

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es establecer la gratuidad en los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país para garantizar el acceso equitativo a una formación de calidad para los futuros docentes, independientemente de su situación económica. Al eliminar las barreras económicas asociadas con estos programas, se busca promover la inclusión y la igualdad de oportunidades, permitiendo que un mayor número de estudiantes puedan beneficiarse de una formación complementaria que fortalezca sus habilidades pedagógicas y su preparación para la labor docente. Esta medida busca contribuir al mejoramiento de la calidad educativa en el país al garantizar que los profesionales de la educación cuenten con las herramientas y conocimientos necesarios para desempeñar su función de manera efectiva, impactando positivamente en el desarrollo y el éxito académico de las futuras generaciones. Además, la gratuidad en estos programas contribuirá a la reducción de la desigualdad social y a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

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



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

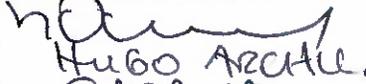
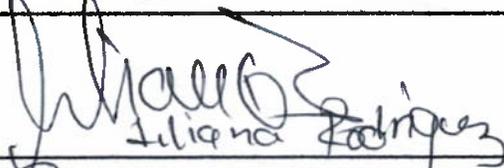
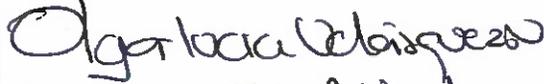
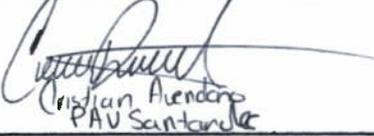
*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas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

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

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

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

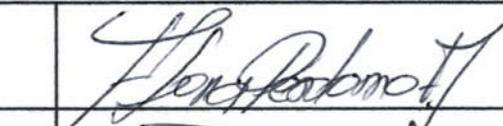
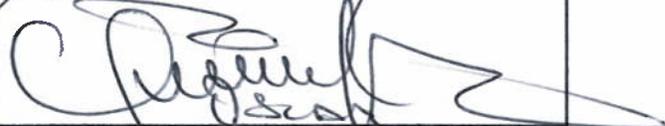
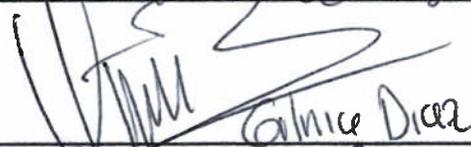
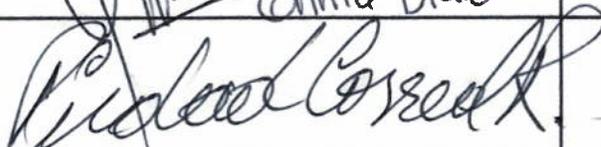
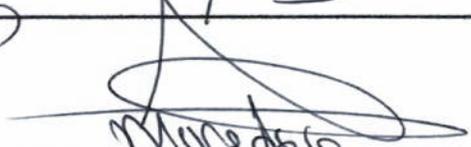
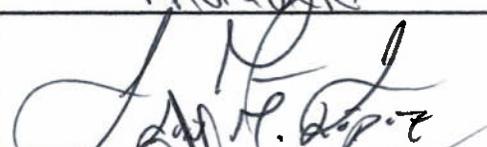
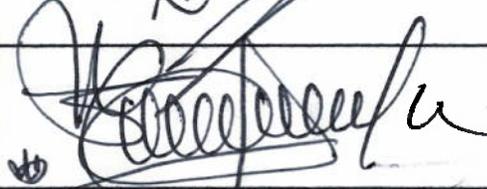
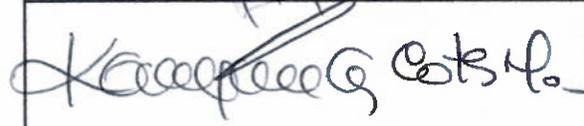
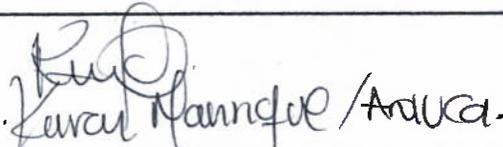
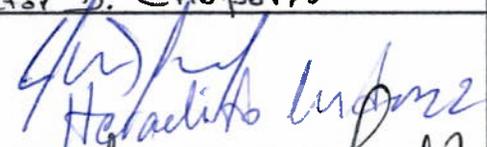
Del honorable congresista,

 <b>ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO</b> Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal	 Germán Loquero Rozo Rep. Liberal - Awarca
 Hugo Arceles CASANOVA	 Liliana Rodríguez
 Olga Lucia Velásquez Camarero x Bta P. Verde	 Carolina Gualdo PAU Resan y Lda
 Carlos A. Valyo. PAU.	 Cristian Avendaño PAU Santander

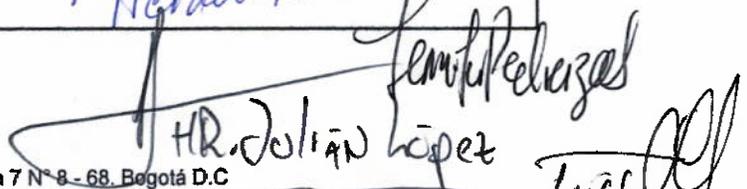
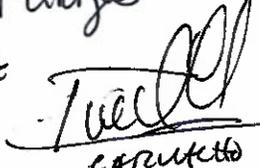


CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA

**ALVARO  
RUEDA**  
CONGRESISTA POR SANTANDER

 Calleja	
Manica Karys Barunagup	
 Carmel Diaz	Doicy Torres
 Rafael Correa	 Moraes
 Carlos Fernando Quintana	 H. Lopez
 Ashley Sone Alvarado	
 Aurora	
 Katherine Cortes	
María Eugenia Lopez	 Hector D. Chaparro
 Karen Manrique Aruca.	 Hector Luis Lopez

**Catherine Juana C.**  
P. Verde

  
HR. Julián López  
Luz Peláez  
  
Carriño

Julia Miranda N Liberalismo