



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 807

Bogotá, D. C., viernes, 7 de junio de 2024

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2022
CÁMARA, 332 DE 2023 SENADO

por la cual se busca la inclusión de estrategias de nivelación escolar para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C. 6 de junio de 2024

Senador
IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente del Senado de la República
Senado de la República
Ciudad

Representante
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Presidente de la Cámara de Representantes
Cámara de Representantes
Ciudad

Ref. Informe de Conciliación del Proyecto de Ley No. 332 de 2023 Senado, No. 082 de 2022 Cámara
"Por la cual se busca la inclusión de estrategias de nivelación escolar para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios y se dictan otras disposiciones"

Respetados Presidentes:

Atendiendo a las designaciones efectuadas por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 161 de la Constitución Política y en los artículos 186, 187 y 188 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos enviar, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia para continuar su trámite correspondiente y pueda someterse a consideración de las plenarias del Senado y de la Cámara, a través de su conducto.

Cordialmente,

SOLEDAO TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República
Partido Conservador
Conciliadora

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde
Conciliador

Informe de Conciliación del Proyecto de Ley No. 332 de 2023 SENADO - No. 082 de 2022 CÁMARA
"Por la cual se busca la inclusión de estrategias de nivelación escolar para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios y se dictan otras disposiciones".

I. CONSIDERACIONES DE LOS CONCILIADORES

Los congresistas conciliadores dejan constancia de que los textos aprobados en las plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República son diferentes, por lo tanto, se procede a presentar la conciliación del texto final para la aprobación de ambas corporaciones.

El proyecto de ley mencionado fue aprobado en segundo debate el 19 de abril de 2023 en la Plenaria de la Cámara de Representantes, y el 22 de mayo de 2024 en la Plenaria del Senado de la República. En vista de lo anterior, es necesaria su conciliación para que, una vez completado el trámite de discusión y votación del presente informe, se proceda a su sanción presidencial y se convierta en Ley de la República. Para facilitar la discusión, a continuación, se presenta un cuadro comparativo de los textos aprobados de manera diferente por las respectivas plenarias, evidenciando las diferencias existentes y proponiendo el texto que se sugiere adoptar:

II. CUADRO DE TEXTOS APROBADOS POR LAS PLENARIAS Y TEXTO ACOGIDO

TEXTO APROBADO PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO APROBADO PLENARIA SENADO DE LA REPÚBLICA	TEXTO ACOGIDO EN CONCILIACIÓN Y CONSIDERACIONES
TÍTULO	TÍTULO	TÍTULO
"POR LA CUAL SE BUSCA LA INCLUSIÓN DE ESTRATEGIAS DE NIVELACIÓN ESCOLAR PARA SUPERAR LOS REZAGOS PRODUCIDOS POR LOS AISLAMIENTOS PREVENTIVOS OBLIGATORIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	"POR LA CUAL SE BUSCA LA INCLUSIÓN DE ESTRATEGIAS DE NIVELACIÓN ESCOLAR PARA SUPERAR LAS BRECHAS DE APRENDIZAJE Y EL REZAGO ESCOLAR CON OCASIÓN DE AISLAMIENTOS OBLIGATORIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	Se acoge texto de Senado.

<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad educativa mediante la definición de estrategias para superar el rezago escolar que se pueda producir en los estudiantes de educación preescolar, básica y media, con ocasión de los aislamientos obligatorios decretados por el Gobierno nacional a causa de los estados de excepción que impida la educación presencial por ese período de tiempo.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad educativa mediante la definición de estrategias diferenciales para superar brechas de aprendizaje y el rezago escolar que se pueda producir en los estudiantes de educación preescolar, básica y media, con ocasión de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p>	<p>Se acoge el texto de Senado.</p>	<p>a que se refiere el inciso primero de este artículo, establecerán su plan de estudios particular que determine los objetivos los niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración. Cuando haya cambios significativos en el currículo, el rector de la institución educativa oficial o privada lo presentará a la Secretaría de Educación Departamental o Distrital o a los organismos que hagan sus veces, para que ésta verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un representante de las academias de historia reconocidas en el país, un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país, un representante de facultades de educación, específicamente de las</p>	<p>del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación. Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional diseñará y socializará orientaciones pedagógicas basadas en evidencia y con enfoque diferencial, territorial, de género y de inclusión para los niveles de educación preescolar, básica y media que contribuyan a superar las brechas de aprendizajes que afecten las trayectorias educativas.</p>	
<p>Artículo 2°. Adiciónese un parágrafo al artículo 78 de la Ley 115 de 1994 por lo cual quedará así: ARTÍCULO 78. Regulación del currículo. El Ministerio de Educación Nacional diseñará los lineamientos generales de los procesos curriculares y, en la educación formal establecerá los indicadores de logros para cada grado de los niveles educativos, tal como lo fija el artículo 148 de la presente ley. Los establecimientos educativos, de conformidad con las disposiciones vigentes y con su Proyecto Educativo Institucional, atendiendo los lineamientos</p>	<p>Artículo 2°. Regulación del Proyecto educativo Institucional y currículo: En el marco de su autonomía escolar, los establecimientos educativos en su Proyecto Educativo Institucional y currículo incluirán estrategias de nivelación educativa, para superar las brechas de aprendizaje y el rezago escolar que se pueda producir en los estudiantes de educación preescolar, básica y media, con ocasión de los aislamientos obligatorios, causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación</p>	<p>Se acoge el texto de Senado.</p>			
<p>licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia y un representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades y un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis meses después de entrar en vigencia la presente ley. PARÁGRAFO 2°. En un plazo máximo de 2 años, a partir del inicio de la Comisión Asesora de que trata el parágrafo anterior, el Ministerio de Educación Nacional y la Comisión revisarán y ajustarán los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada para que cada establecimiento educativo organice, a partir de los lineamientos, los procesos de evaluación</p>			<p>correspondientes a cada grado en el marco de la autonomía propuesta en el Decreto 1290 de 2009. Los referentes de calidad del MEN serán obligatorios para la elaboración de las pruebas que deben presentar los estudiantes como parte del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación a los que se refiere el artículo 80 de la Ley 115 de 1994. PARÁGRAFO 3°. Los establecimientos educativos en su Proyecto Educativo Institucional y currículo incluirán estrategias de nivelación educativa, para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios que se puedan presentar a causa de los estados de excepción decretados por el Gobierno nacional.</p>		
			<p>Artículo 3°. Adiciónese un parágrafo al artículo 79 de la Ley 115 de 1994 por lo cual quedará así: ARTÍCULO 79. Plan de estudios. El plan de estudios es el esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales y de áreas optativas con sus respectivas asignaturas, que forman parte del</p>	<p>Artículo 3°. Estrategias para la superación de las brechas de aprendizaje y el rezago escolar: En el marco de la autonomía escolar, los establecimientos educativos, respondiendo a las directrices de la Ley 115 de 1994 y a las orientaciones nacionales que el Ministerio de Educación Nacional</p>	<p>Se acoge el texto de Senado.</p>

<p>currículo de los establecimientos educativos.</p> <p>En la educación formal, dicho plan debe establecer los objetivos por niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración, de acuerdo con el Proyecto Educativo Institucional y con las disposiciones legales vigentes.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. En desarrollo de su autonomía, los establecimientos educativos adecuarán sus Proyectos Educativos Institucionales para el cumplimiento de lo preceptuado en esta ley, en relación con la enseñanza de la historia de Colombia como disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las Ciencias Sociales, que elabore el Ministerio de Educación Nacional. PARÁGRAFO 2º. Los establecimientos educativos incluirán en el plan de estudios estrategias de nivelación educativa, para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios que se puedan presentar a causa de los estados de excepción</p>	<p>actualice y publique, implementarán estrategias pedagógicas y planes para la gestión escolar de los riesgos.</p> <p>Estas estrategias deben incluir acciones de aula sencillas, diferenciales, cotidianas y organizadas para mejorar los aprendizajes de sus estudiantes, en relación con las dimensiones cognitivas y no cognitivas del ser y superar los rezagos escolares.</p>		<p>decretados por el Gobierno nacional.</p> <p>Artículo 4º. De las estrategias de nivelación. Los establecimientos educativos, respondiendo a las directrices de la Ley 115 de 1994, incluirán una serie de estrategias de nivelación educativa para superar los rezagos que se puedan producir a causa de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el Gobierno nacional, que responderán a los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional. Para tal efecto, se tendrán como principios rectores y estrategias los siguientes:</p> <p>1. Prevención de la deserción. El Ministerio de Educación Nacional deberá diseñar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Promover campañas de información sobre la reinscripción a los planteles educativos.</p> <p>b. Desplegar programas de transferencia monetaria, para los casos en los que los estudiantes presenten barreras de índole económico para reingresar al sistema educativo.</p> <p>c. Implementar sistemas de alerta temprana para identificar y monitorear a estudiantes con riesgo de deserción.</p>	<p>Artículo 4º. De las Estrategias de Nivelación. En el marco de su autonomía escolar, los establecimientos educativos, respondiendo a las directrices de la Ley 115 de 1994, incluirán una serie de estrategias de nivelación educativa para superar los rezagos y brechas de aprendizaje con ocasión de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación. Las estrategias priorizarán las instituciones educativas rurales. Para tal efecto, se tendrán como principios rectores y estrategias los siguientes:</p> <p>1. Prevención de la deserción. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá diseñar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Promover estrategias de búsqueda activa y matrícula durante el año escolar.</p>	<p>Se acoge el texto de Senado. Así mismo, se corrige error sintáctico al finalizar la parte final del inciso 4, sin modificar el contenido del texto.</p>
<p>d. Abordar la salud psicosocial y el bienestar estudiantil.</p> <p>e. Abordar las brechas digitales, centrándose en la conectividad, las habilidades digitales y la capacidad institucional.</p> <p>f. Implementar los canales de comunicación con los familiares de los estudiantes en riesgo de deserción.</p> <p>g. Modernizar los procesos administrativos de tal forma que faciliten la reincorporación de los estudiantes.</p> <p>2. Recuperación de competencias fundamentales. El Ministerio de Educación Nacional deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Consolidar los planes de estudios con foco en las competencias básicas.</p> <p>b. Fortalecer las estrategias que identifiquen las brechas de aprendizaje.</p> <p>c. Fortalecer iniciativas y programas existentes para recuperar la pérdida de aprendizaje, centrándose en la enseñanza al nivel del estudiante y aprovechando las estrategias y los programas preexistentes y nuevos.</p> <p>d. Abordar y reforzar la salud mental, el</p>	<p>b. Gestionar estrategias para eliminar barreras de índole económico que obstaculizan el acceso y permanencia al sistema educativo.</p> <p>c. Articular con las entidades competentes la implementación de estrategias en salud mental, atención psicosocial y de bienestar estudiantil.</p> <p>2. Recuperación de competencias básicas. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Consolidar los planes de estudios con foco en las competencias básicas.</p> <p>b. Fortalecer las estrategias que identifiquen las brechas de aprendizaje.</p> <p>c. Fortalecer iniciativas y programas existentes para recuperar la pérdida de aprendizaje, centrándose en la enseñanza al nivel del estudiante y aprovechando las estrategias y los programas preexistentes y nuevos.</p> <p>3. Apoyo a la planta docente. El Ministerio de Educación Nacional en</p>		<p>acompañamiento psicosocial y el bienestar estudiantil.</p> <p>e. Abordar las brechas digitales (con un foco sobre la conectividad), las competencias digitales y la capacidad institucional.</p> <p>3. Apoyo a la planta docente. El Ministerio de Educación Nacional deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Abordar las carencias de recursos humanos y reforzar el desarrollo profesional del profesorado.</p> <p>b. Reforzar las competencias pedagógicas y digitales de los profesores.</p> <p>c. Apoyar la salud física, mental y el bienestar integral de los profesores.</p> <p>4. Las demás estrategias que diseñe para tal efecto el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo. Los lineamientos generales dispuestos en este artículo, deberán constituirse en elementos prioritarios para la agenda pública nacional, circunstancia que implica movilizar a los actores institucionales involucrados en un esfuerzo de implementación y financiación, así como un aumento en la eficiencia en el uso y distribución de recursos, que permita que</p>	<p>coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Fortalecer las competencias pedagógicas y digitales de los educadores.</p> <p>b. Reforzar la salud, seguridad en el trabajo y el bienestar de los educadores.</p> <p>4. Abordar las brechas digitales. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades territoriales y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán reforzar e implementar acciones encaminadas a ampliar la conectividad y fortalecer las capacidades de las instituciones educativas: deberá dictaminar acciones encaminadas a: Asimismo, deberán dictaminar acciones encaminadas a:</p> <p>a. Impulsar el uso de herramientas que promuevan y mejoren las modalidades de educación NO presencial, de manera intuitiva, segura, y ágil, que incluya aspectos que garanticen un proceso de aprendizaje pertinente y de calidad.</p>	

<p>las instituciones educativas, de la mano con el Ministerio de Educación Nacional, y las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, puedan implementar estrategias de nivelación educativa capaces de mitigar los efectos nocivos de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el</p>	<p>b. Fomentar el acceso a los contenidos, libros y materiales digitales correspondientes al diseño curricular de los núcleos básicos del conocimiento, que fortalezca el proceso de aprendizaje de los estudiantes.</p> <p>c. Favorecer la producción de programación educativa en televisión a través de canales públicos y en radio, correspondientes al diseño curricular de los núcleos básicos del conocimiento.</p> <p>d. Promover acciones de apoyo para garantizar la conectividad de los hogares con el fin de mejorar la comunicación casa-escuela a través del teléfono fijo, celular, tabletas, y uso de redes sociales.</p> <p>e. Impulsar la conformación de Mesas de Ayuda Pedagógica permanente, que acompañen y presten asesoría a toda la comunidad educativa sobre aspectos de la virtualidad educativa, y cuenten con estrategias de apoyo, especialmente a los estudiantes en cuyos hogares no le sea posible brindar el acompañamiento y apoyo necesario en casa.</p>	
<p>continuidad y la prestación del servicio del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p> <p>Parágrafo 2º. Los comités territoriales de gestión del riesgo escolar y los comités territoriales de convivencia escolar deberán diseñar y articular acciones con la participación de madres, padres, cuidadores y comunidad en general cuando en sus entidades territoriales sucedan situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p> <p>Parágrafo 3º. Los lineamientos generales dispuestos en este artículo, deberán constituirse en elementos prioritarios para la agenda pública nacional, circunstancia que implica movilizar a los actores institucionales involucrados en un esfuerzo de implementación y financiación, así como un aumento en la eficiencia en el uso y distribución de recursos, que permita que las instituciones educativas, de la mano con el Ministerio de</p>		
	<p>5. Las demás estrategias que diseñe para tal efecto el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo 1º. Para implementar las estrategias de nivelación se contará con planes de evaluación, de gestión escolar, y de gestión de aula que lidere el docente haciendo énfasis en los estudiantes que requieran mayores niveles de seguimiento y acompañamiento. En las semanas de desarrollo institucional establecidas en las normas vigentes, cada establecimiento educativo deberá diseñar y hacer seguimiento a las estrategias y planes definidos en este artículo.</p> <p>En las semanas de desarrollo institucional, cada establecimiento educativo debe hacer reflexión sobre las prácticas pedagógicas y factores asociados que inciden en los aprendizajes de los estudiantes y analizar las relaciones entre los resultados de la evaluación externa e interna, los procesos de enseñanza y de aprendizaje y los efectos de las situaciones que ponen en riesgo en la</p>	
<p>Artículo 5º. Plan de Apoyo Psicológico y Socioemocional. Los ministerios de Educación Nacional y de Salud y Protección Social, dentro del término de los 6 meses siguientes a la expedición de esta ley, deberán desarrollar e implementar un plan de apoyo psicológico y socioemocional dirigido a la comunidad educativa perteneciente a las instituciones educativas públicas. Este plan debe atender de manera integral y transversal las necesidades socioemocionales surgidas como efectos nocivos de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el Gobierno nacional para toda la comunidad educativa de las instituciones educativas oficiales. Así mismo, al largo plazo, deberá servir de base para la formulación</p>	<p>Educación Nacional, y las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, puedan implementar estrategias de nivelación educativa capaces de mitigar los efectos nocivos de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 5º. Plan de Apoyo Psicológico y Socioemocional: Los Ministerios de Educación Nacional y de Salud y Protección Social en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas y atendiendo a las particularidades territoriales, dentro del término de los 12 meses siguientes a la expedición de esta ley, deberán desarrollar e implementar estrategias de salud mental, atención psicosocial y bienestar estudiantil.</p> <p>Estas estrategias deberán atender y responder de manera integral y transversal a las necesidades socioemocionales surgidas como efectos nocivos de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en</p>	<p>Se acoge el texto de Senado. Igualmente, se elimina error de digitación en el inciso final, correspondiente a una palabra: "en."</p>

de una política pública nacional de apoyo psicológico y socioemocional en ambientes escolares, que atienda las generalidades de la comunidad educativa, y tenga un alcance mayor a la mitigación de los efectos de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el Gobierno nacional.	riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación. Así mismo, al largo plazo, deberá servir de base para el fortalecimiento o actualización de la política pública nacional de salud mental vigente, en ambientes escolares, que atienda las generalidades de la comunidad educativa, y tenga un alcance mayor a la mitigación de los efectos de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo en la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.	
Artículo 6°. Financiación en instituciones públicas. El Gobierno nacional garantizará la financiación de las estrategias de nivelación educativa pospandemia y podrá recibir o contar con recursos aportados por las entidades nacionales, territoriales, por particulares, por la cooperación nacional o internacional, por donaciones, u otros mecanismos de financiación alternativos, que se consideren viables para la	Artículo 6°. Financiación en Instituciones Públicas: El Gobierno Nacional garantizará la financiación de estrategias diferenciales para superar brechas de aprendizaje y el rezago escolar y podrá recibir o contar con recursos aportados por las entidades nacionales, y territoriales en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo, por particulares, por la cooperación nacional o internacional, por	Se acoge el texto de Senado.


ejecución de las estrategias, según los lineamientos legales aplicables para cada materia.	donaciones, u otros mecanismos de financiación de las alternativas, que se consideren viables para la ejecución de las estrategias y planes de que trata la presente ley.	
Artículo 7°. Seguimiento a las estrategias de nivelación escolar. El Ministerio de Educación realizará seguimiento a las instituciones educativas respecto al desarrollo e implementación de los lineamientos, estrategias y medidas que se fijen en la presente ley y como desarrollo de la misma.	Artículo 7°. Seguimiento a las estrategias de nivelación escolar. El Ministerio de Educación realizará seguimiento a las instituciones educativas respecto al desarrollo e implementación de los lineamientos, estrategias y medidas que se fijen en la presente ley y como desarrollo de la misma.	No se presentan diferencias
N/A	Artículo 8°. Evaluación y socialización: En un término no mayor a doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente ley y cuando hubiere lugar posteriormente, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, implementará, un plan que permita evaluar y socializar a nivel nacional y territorial el impacto de los aislamientos obligatorios decretados por el Gobierno Nacional en los aprendizajes de los estudiantes y las	Se acoge el texto de Senado.

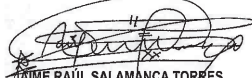
	estrategias implementadas para la reducción de las brechas y el rezago escolar.	
Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 9°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se acoge el texto de Senado.

III. PROPOSICIÓN

Con base en las consideraciones presentadas, los conciliadores del Senado de la República y la Cámara de Representantes rinden informe de conciliación del Proyecto de Ley No. 332 de 2023 Senado No. 082 DE 2022 Cámara "POR LA CUAL SE BUSCA LA INCLUSIÓN DE ESTRATEGIAS DE NIVELACIÓN ESCOLAR PARA SUPERAR LOS REZAGOS PRODUCIDOS POR LOS AISLAMIENTOS PREVENTIVOS OBLIGATORIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", y solicitamos a la Plenaria de cada corporación que se ponga en consideración y se apruebe el texto conciliado que se presenta a continuación.

De los honorables Congressistas,


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Senadora de la República
 Partido Conservador
 Conciliadora


JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde
 Conciliador

IV. TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 332 DE 2023 SENADO No. 082 de 2022 CÁMARA.

"Por la cual se busca la inclusión de estrategias de nivelación escolar para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto mejorar la calidad educativa mediante la definición de estrategias diferenciales para superar brechas de aprendizaje y el rezago escolar que se pueda producir en los estudiantes de educación preescolar, básica y media, con ocasión de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.

Artículo 2°. Regulación del Proyecto educativo institucional y currículo: En el marco de su autonomía escolar, los establecimientos educativos en su Proyecto Educativo Institucional y currículo incluirán estrategias de nivelación educativa, para superar las brechas de aprendizaje y el rezago escolar que se pueda producir en los estudiantes de educación preescolar, básica y media, con ocasión de los aislamientos obligatorios, causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional diseñará y socializará orientaciones pedagógicas basadas en evidencia y con enfoque diferencial, territorial, de género y de inclusión para los niveles de educación preescolar, básica y media que contribuyan a superar las brechas de aprendizajes que afecten las trayectorias educativas.

Artículo 3°. Estrategias para la superación de las brechas de aprendizaje y el rezago escolar: En el marco de la autonomía escolar, los establecimientos educativos, respondiendo a las directrices de la Ley 115 de 1994 y a las orientaciones nacionales que el Ministerio de Educación Nacional actualice y publique, implementarán estrategias pedagógicas y planes para la gestión escolar de los riesgos.

Estas estrategias deben incluir acciones de aula sencillas, diferenciales, cotidianas y organizadas para mejorar los aprendizajes de sus estudiantes, en relación con las dimensiones cognitivas y no cognitivas del ser y superar los rezagos escolares.

Artículo 4°. De las Estrategias de Nivelación. En el marco de su autonomía escolar, los establecimientos educativos, respondiendo a las directrices de la Ley 115 de 1994, incluirán una serie de estrategias de nivelación educativa para superar los rezagos y brechas de aprendizaje con ocasión de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación. Las estrategias priorizarán las instituciones educativas rurales. Para tal efecto, se tendrán como principios rectores y estrategias los siguientes:

<p>1. Prevención de la deserción. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá diseñar acciones encaminadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Promover estrategias de búsqueda activa y matrícula durante el año escolar. b. Gestionar estrategias para eliminar barreras de índole económico que obstaculizan el acceso y permanencia al sistema educativo. c. Articular con las entidades competentes la implementación de estrategias en salud mental, atención psicosocial y de bienestar estudiantil. <p>2. Recuperación de competencias básicas. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Consolidar los planes de estudios con foco en las competencias básicas. b. Fortalecer las estrategias que identifiquen las brechas de aprendizaje. c. Fortalecer iniciativas y programas existentes para recuperar la pérdida de aprendizaje, centrándose en la enseñanza al nivel del estudiante y aprovechando las estrategias y los programas preexistentes y nuevos. <p>3. Apoyo a la planta docente. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Fortalecer las competencias pedagógicas y digitales de los educadores. b. Reforzar la salud, seguridad en el trabajo y el bienestar de los educadores. <p>4. Abordar las brechas digitales. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las Entidades territoriales y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán reforzar e implementar acciones encaminadas a ampliar la conectividad y fortalecer las capacidades de las instituciones educativas. Asimismo, deberá dictaminar acciones encaminadas a:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Impulsar el uso de herramientas que promuevan y mejoren las modalidades de educación NO presencial, de manera intuitiva, segura, y ágil, que incluya aspectos que garanticen un proceso de aprendizaje pertinente y de calidad. b. Fomentar el acceso a los contenidos, libros y materiales digitales correspondientes al diseño curricular de los núcleos básicos del conocimiento, que fortalezca el proceso de aprendizaje de los estudiantes. c. Favorecer la producción de programación educativa en televisión a través de canales públicos y en radio, correspondientes al diseño curricular de los núcleos básicos del conocimiento. d. Promover acciones de apoyo para garantizar la conectividad de los hogares con el fin de mejorar la comunicación casa-escuela a través del teléfono fijo, celular, tabletas, y uso de redes sociales. e. Impulsar la conformación de Mesas de Ayuda Pedagógica permanente, que acompañen y presten asesoría a toda la comunidad educativa sobre aspectos de la virtualidad educativa, y cuenten con estrategias de apoyo, especialmente a los 	<p>estudiantes en cuyos hogares no le sea posible brindar el acompañamiento y apoyo necesario en casa.</p> <p>5. Las demás estrategias que diseñe para tal efecto el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Parágrafo 1º. Para implementar las estrategias de nivelación se contará con planes de evaluación, de gestión escolar, y de gestión de aula que lidere el docente haciendo énfasis en los estudiantes que requieran mayores niveles de seguimiento y acompañamiento. En las semanas de desarrollo institucional establecidas en las normas vigentes, cada establecimiento educativo deberá diseñar y hacer seguimiento a las estrategias y planes definidos en este artículo. En las semanas de desarrollo institucional, cada establecimiento educativo debe hacer reflexión sobre las prácticas pedagógicas y factores asociados que inciden en los aprendizajes de los estudiantes y analizar las relaciones entre los resultados de la evaluación externa e interna, los procesos de enseñanza y de aprendizaje y los efectos de las situaciones que ponen en riesgo en la continuidad y la prestación del servicio del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p> <p>Parágrafo 2º. Los comités territoriales de gestión del riesgo escolar y los comités territoriales de convivencia escolar deberán diseñar y articular acciones con la participación de madres, padres, cuidadores y comunidad en general cuando en sus entidades territoriales sucedan situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p> <p>Parágrafo 3º. Los lineamientos generales dispuestos en este artículo, deberán constituirse en elementos prioritarios para la agenda pública nacional, circunstancia que implica movilizar a los actores institucionales involucrados en un esfuerzo de implementación y financiación, así como un aumento en la eficiencia en el uso y distribución de recursos, que permita que las instituciones educativas, de la mano con el Ministerio de Educación Nacional, y las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, puedan implementar estrategias de nivelación educativa capaces de mitigar los efectos nocivos de los aislamientos preventivos obligatorios decretados por el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 5º. Plan de Apoyo Psicológico y Socioemocional: Los Ministerios de Educación Nacional y de Salud y Protección Social en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas y atendiendo a las particularidades territoriales, dentro del término de los 12 meses siguientes a la expedición de esta ley, deberán desarrollar e implementar estrategias de salud mental, atención psicosocial y bienestar estudiantil.</p> <p>Estas estrategias deberán atender y responder de manera integral y transversal a las necesidades socioemocionales surgidas como efectos nocivos de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación</p> <p>Así mismo, a largo plazo, deberá servir de base para el fortalecimiento o actualización de la política pública nacional de salud mental vigente, en ambientes escolares, que atienda las generalidades de la comunidad educativa, y tenga un alcance mayor a la mitigación de los efectos de los aislamientos obligatorios causados por estados de excepción o situaciones que ponen en riesgo la continuidad y la prestación del servicio educativo y la garantía del derecho a la educación.</p> <p>Artículo 6º. Financiación en Instituciones Públicas: El Gobierno Nacional garantizará la financiación de estrategias diferenciales para superar brechas de aprendizaje y el rezago</p>
--	--


escolar y podrá recibir o contar con recursos aportados por las entidades nacionales, y territoriales en concordancia con el marco fiscal de mediano plazo, por particulares, por la cooperación nacional o internacional, por donaciones, u otros mecanismos de financiación de las alternativas, que se consideren viables para la ejecución de las estrategias y planes de que trata la presente ley.

Artículo 7º. Seguimiento a las estrategias de nivelación escolar. El Ministerio de Educación realizará seguimiento a las instituciones educativas respecto al desarrollo e implementación de los lineamientos, estrategias y medidas que se fijen en la presente ley y como desarrollo de la misma.

Artículo 8º. Evaluación y socialización: En un término no mayor a doce (12) meses contados a partir de la expedición de la presente ley y cuando hubiere lugar posteriormente, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, implementará, un plan que permita evaluar y socializar a nivel nacional y territorial el impacto de los aislamientos obligatorios decretados por el Gobierno Nacional en los aprendizajes de los estudiantes y las estrategias implementadas para la reducción de las brechas y el rezago escolar.

Artículo 9º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Senadora de la República
 Partido Conservador
 Conciliadora


JÁIME RAÚL SALAMANCA TORRES
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde
 Conciliador

CONCEPTOS

CONCEPTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley No. 14 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones"

Autores	Honorables Representantes a la Cámara Olga Lucía Velásquez Nieto, Gloria Liliana Rodríguez Valencia, Jaime Raúl Salamanca Torres
Fecha presentación de	25 de julio de 2023
Estado	Trámite en Comisión
Referencia	Concepto 03.2024

El Consejo Superior de Política Criminal revisó el 3 de agosto de 2023, el texto del Proyecto de Ley No. 14 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones" (en adelante "El Proyecto" o "La Propuesta").

1. Contenido de El Proyecto

El Proyecto se encuentra compuesto por 61 artículos, divididos en 11 capítulos, incluidos el de vigencia.

Su objetivo principal es "generar un marco normativo que permita proteger, promover y garantizar el acceso igualitario a la atención integral en salud mental". Para tal efecto, busca implementar acciones dirigidas a "promover la salud mental y el bienestar psicosocial en diferentes entornos con enfoque de riesgo y por curso de vida, garantizando el acceso a servicios de promoción, prevención, protección y recuperación de salud mental mediante intervenciones basadas en evidencia científica, con un enfoque diferencial y propendiendo por la inclusión social de personas con problemas y trastornos mentales".

En este sentido, el articulado se desarrolla así:

ARTÍCULO	CONTENIDO
TÍTULO I	DISPOSICIONES GENERALES.
Artículo 1	Objeto.
Artículo 2	Ámbito de aplicación.

Artículo 32	en la atención primaria en salud mental. La formación en medicina familiar y comunitaria para los médicos en la atención primaria en salud mental.
Artículo 33	La formación en salud mental comunitaria para profesionales de enfermería en la atención primaria.
Artículo 34	Competencias y desempeño del talento humano en atención primaria en salud mental y bienestar psicosocial.
TÍTULO VII	SOBRE LA ATENCIÓN EN SALUD MENTAL Y BIENESTAR PSICOSOCIAL INTERSECTORIAL
Artículo 35	Del ministerio de educación en la salud mental.
Artículo 36	Del ministerio del trabajo y seguridad social.
Artículo 37	Del ministerio del trabajo y seguridad social
Artículo 38	Del ministerio de justicia en la salud mental.
Artículo 39	Del ministerio de la igualdad en la salud mental.
Artículo 40	Guías de orientación de salud mental para entornos educativo y laboral.
TÍTULO VIII	SOBRE LA PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN, LA INNOVACIÓN Y LA FORMACIÓN EN SALUD MENTAL Y BIENESTAR PSICOSOCIAL
Artículo 41	Sistema nacional de información e investigación en salud mental (SNIISM).
Artículo 42	Conformación del sistema nacional de información e investigación en salud mental el SNIISM.
Artículo 43	Objetivos del sistema nacional de información e investigación en salud mental.
Artículo 44	La gestión del sistema nacional de información e investigación en salud mental.
Artículo 45	Funciones de min ciencias en marco del sistema nacional de información e investigación en salud mental.
Artículo 46	Asignación de recursos del fondo nacional de financiamiento para la ciencia, la tecnología y la innovación en apoyo a la investigación en salud mental en Colombia.
Artículo 47	Evaluación y monitoreo del sistema nacional de información e investigación en salud mental.
Artículo 48	Fortalecimiento a la profesionalización de la atención primaria y bienestar psicosocial.
Artículo 49	Fomento de la investigación en atención primaria en salud mental y bienestar psicosocial.
Artículo 50	Procesos formativos en salud mental.
TÍTULO IX	PARTICIPACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL.
Artículo 51	veeduría ciudadana en salud mental.
Artículo 52	Campañas de promoción en salud mental
Artículo 53	Red mixta nacional y territorial de salud mental.

Artículo 3	Modifica el artículo 5 de la Ley 1616 de 2013.
TÍTULO II	PRINCIPIOS RECTORES DE LA ATENCIÓN EN SALUD MENTAL.
Artículo 4	Programas de atención integral.
Artículo 5	Población con enfoque diferencial.
Artículo 6	Acceso a la atención.
Artículo 7	Promoción y prevención.
Artículo 8	Apoyo a cuidadores.
Artículo 9	Ampliación a la cobertura.
Artículo 10	Garantía en salud mental.
TÍTULO III	PLAN NACIONAL DE ATENCIÓN EN SALUD MENTAL.
Artículo 12	Seguimiento a los consejos municipales y departamentales de salud mental.
Artículo 13	Cumplimiento de las acciones y organismos reguladores.
Artículo 14	Política de derechos compartidos y equitativos en salud mental.
Artículo 15	Modifica el artículo 32 de la Ley 1616 de 2013.
Artículo 16	Acciones de trabajo integrado sobre manejo de información en salud mental.
Artículo 17	Integración del plan de salud mental en el CONPES.
Artículo 18	Modifica el artículo 10 de la Ley 1616 de 2013.
Artículo 19	Asignación de recursos para la atención y cuidado de la salud mental.
Artículo 20	Atención integral e integrada en salud mental.
Artículo 21	Modifica el artículo 11 de la Ley 1616 de 2013.
Artículo 22	Modifica el artículo 15 de la Ley 1616 de 2013.
Artículo 23	Atención integral y preferencial en salud mental.
Artículo 24	Servicios de salud mental para poblaciones específicas.
TÍTULO IV	RECURSOS HUMANOS Y CAPACITACIÓN.
Artículo 25	Sobre formación y capacitación de profesionales y agentes en salud mental y psicosocial.
Artículo 26	La formación y capacitación de los profesionales y agentes en salud mental y psicosocial.
TÍTULO V	SOBRE LA CARACTERIZACIÓN DE PROFESIONALES Y AGENTES DE SALUD MENTAL Y PSICOSOCIAL.
Artículo 27	Modifica el artículo 18 de la Ley 1616 de 2013.
Artículo 28	Capacitación integral en estrategias de evaluación e intervención en salud mental y psicosocial: fundamentos esenciales para profesionales y agentes del campo.
Artículo 29	Definición de competencias en equipo interdisciplinario.
Artículo 30	Competencias integrales de los profesionales de la psicología en la atención primaria en salud mental.
Artículo 31	Competencias integrales de los profesionales de psiquiatría

Artículo 54	Campañas de salud física y mental.
TÍTULO X	PROTECCIÓN DE DERECHOS Y ÉTICA EN SALUD MENTAL.
Artículo 55	El enfoque de determinantes sociales en salud mental.
Artículo 56	Modifíquese el artículo 6 de la ley 1616 de 2013.
Artículo 57	Derechos del talento humano en salud mental.
TÍTULO XI	CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE SALUD MENTAL.
Artículo 58	Creación de la dirección de salud mental.
Artículo 59	Funciones de la dirección de salud mental.
Artículo 60	Conformación de la dirección de salud mental
Artículo 61	Vigencia.


2. Alcance del pronunciamiento

El Consejo considera que El Proyecto persigue un fin legítimo e importante, pues bajo el enfoque de protección del derecho a recibir una atención integral en salud mental, establece una serie de medidas que buscan ampliar la protección del sistema de salud en salud mental, fortalecer al talento humano y equipos interdisciplinarios, redes de apoyo comunitarias, planeación y gobernanza y los sistemas de información e investigación.

En la exposición de motivos de La Propuesta, se relaciona una serie de cifras que denota la importancia de brindar un tratamiento integral en salud mental. Igualmente, se trae a colación recomendaciones emitidas por diversos organismos internacionales, que parten de la base de que la relación entre calidad de la salud mental y derechos humanos es inseparable.

Sobre el particular, la Organización Panamericana de la Salud planteó diez recomendaciones sobre la materia, que buscan principalmente lo siguiente: (i) integrar la salud mental en todas las políticas; (ii) aumentar la cantidad y mejorar la calidad del financiamiento para la salud mental; (iii) garantizar los derechos humanos de las personas con problemas de salud mental; (iv) promover y proteger la salud mental a lo largo de la vida; (v) elevar la salud mental a nivel nacional y supranacional.

Además, (vi) mejorar y ampliar los servicios y la atención de salud mental a nivel comunitario; (vii) fortalecer la prevención del suicidio; (viii) adoptar un enfoque transformador frente a las cuestiones de género en pro de la salud mental; (ix) abordar el racismo y la discriminación racial como importantes determinantes; y (x) mejorar los datos y las investigaciones sobre la salud mental.

<p>Sobre la base de lo anterior, el título I titulado “Disposiciones Generales”, se encuentra compuesto por disposiciones en las que se establece el objeto del Proyecto (artículo 1); su ámbito de aplicación (artículo 2); una serie de definiciones a efectos de entender la presente ley (artículo 3).</p> <p>Seguidamente, el título II denominado “Principios rectores de la atención en salud mental” establece que se implementarán programas integrales de atención en salud mental, para tal efecto, regula lo propio de los programas de atención integral (artículo 4); población con enfoque diferencial (artículo 5); acceso a la atención (artículo 6), promoción y prevención (artículo 7); y garantía en salud mental (artículo 10).</p> <p>De otro lado, el título III titulado “Plan de atención en salud mental”, establece en cabeza del Ministerio de Salud y Protección social la obligación de crear un plan de salud mental, el cual debe formar parte integral de los planes a largo plazo de salud pública y desarrollo del país (artículo 11); se regula lo relacionado para el seguimiento de dicho plan (artículo 12 y siguientes); incluye funciones al Observatorio Nacional de Salud (artículo 15); crear directrices para el manejo de la información en el sistema de salud mental y la necesidad de incorporar los lineamientos del CONPES 3992 (artículo 16 y 17).</p> <p>El título IV denominado “Recursos humanos y capacitación”, regula lo propio sobre la formación y capacitación de profesionales y agentes en salud mental y psicosocial (artículo 25 y 26). Seguidamente, el título V titulado “Sobre la caracterización de profesionales y agentes de salud mental y psicosocial”, establece la obligación a cargo de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en Salud Mental públicas y privadas, de disponer de un equipo interdisciplinario idóneo, pertinente y suficiente para la atención de personas con problemas de salud mental (artículo 27).</p> <p>A su turno, el título VI “Sobre la complementariedad y diferenciación de funciones y competencias del equipo interdisciplinario”, se encarga de definir las competencias en equipo interdisciplinario (artículo 29,30 y 31). Acto seguido, el título VII denominado “Sobre la atención en salud mental y bienestar psicosocial intersectorial”, dispone que los Ministerio de Educación, del Trabajo, de Justicia y Derecho, y de Igualdad en el ámbito de sus competencias deberán desarrollar programas de atención en salud mental y psicosocial (artículos 35 al 40).</p> <p>De otro lado, el título VIII “Sobre la promoción de la investigación, la innovación y la formación en salud mental y bienestar psicosocial”, crea el Sistema Nacional de Información e Investigación en Salud Mental (SNIISM), orientado a recoger, procesar, analizar, difundir y utilizar los recursos constituyen la base para la comprensión y el reconocimiento continuo de las necesidades de salud mental</p>	<p>de la población colombiana y regula lo relacionado a las funciones, objetivos y asignación de recursos con los que funcionará (artículo 41 al 50).</p> <p>El título IV “Participación y promoción de la salud mental”, regula como su nombre lo indica medidas orientadas a involucrar a la ciudadanía en aspectos relacionados con la promoción de la salud mental, tales como veedurías, campañas, y redes de salud física y mental (artículo 51 al 54). Seguidamente, el título X denominado “Protección de derechos y ética en salud mental”, dispone que se deberán implementar políticas nacionales, de protección social, mejora de las condiciones de vida, trabajo y fortalecimiento de las redes de apoyo social en las comunidades basadas en el modelo de determinantes sociales en salud mental. (artículo 55).</p> <p>Finalmente, el título VI “Creación de la dirección nacional de salud mental”, como su nombre lo indica se crea la Dirección Nacional de Salud Mental a cargo del Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios del Ministerio de Salud y Protección Social y se regula lo relacionado a las funciones que desempeñará y la forma en la que misma se integrará (artículo 58 al 60).</p> <p>El Consejo considera que, si bien dichos artículos revisten gran importancia para la consecución del objetivo de El Proyecto, tienen una limitada incidencia en materia político criminal.</p> <p>Esto, dado que en los mismos no se desarrolla la definición de bienes jurídicos susceptibles de ser protegidos a través de la ley penal; tampoco se establecen competencias de los jueces y los procedimientos en materia de persecución de los delitos, no se establecen tampoco aumentos punitivos. Tampoco se regulan criterios sobre protección a intervinientes en el proceso penal, ni se determinan o establecen causales de detención preventiva, y menos se regulan criterios de mitigación y humanización de la sanción punitiva, mediante el establecimiento de subrogados penales</p> <p>Por tanto, el Consejo no se pronunciará sobre los mismos, salvo lo relacionado con el artículo 10, específicamente en lo referido mandato al Ministerio de Justicia, el INPEC, la USPEC y a las entidades de servicios de salud contratadas para atender a las personas privadas de la libertad para que adopten “programas de atención con énfasis en los enfermos mentales privados de la libertad” garantizando los derechos que contempla el artículo 6 de La Propuesta. Lo anterior, en atención a que es el único segmento de El Proyecto que podría considerarse tiene incidencia en materia político criminal.</p>
<p>3.1 Principio de necesidad de la norma</p> <p>El último inciso del artículo 10 de El Proyecto establece que el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y las entidades proveedoras de servicios de salud contratadas para atender a las personas privadas de la libertad, deberán adoptar programas de atención con énfasis en los privados de la libertad que padezcan alguna enfermedad mental.</p> <p>Asimismo, la disposición en mención indica que dichas autoridades podrán concentrar a esta población para brindarles la atención necesaria y que las personas con enfermedades mentales no podrán ser aisladas en la Unidad de Tratamiento mientras estén recibiendo tratamiento.</p> <p>El Consejo estima que dicho apartado cumple un fin legítimo, que es la mejora en la salud mental y el bienestar psicosocial de las personas privadas de libertad en todos los ámbitos de reclusión. No obstante, el mismo no responde a criterios de la necesidad de la norma, toda vez que la obligación de adopción y atención de programas de salud mental en los establecimientos carcelarios ya se encuentra regulado en normas más especiales.</p> <p>Sobre el particular, es conveniente traer a colación el artículo 104 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), que reza lo siguiente “las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de salud de conformidad con lo establecido en la ley sin discriminación por su condición jurídica. Se garantizarán la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado de todas las patologías físicas o mentales. Cualquier tratamiento médico, quirúrgico o psiquiátrico que se determine como necesario para el cumplimiento de este fin será aplicado sin necesidad de resolución judicial que lo ordene. En todo caso el tratamiento médico o la intervención quirúrgica deberán realizarse garantizando el respeto a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad (...)” (Negrilla fuera del texto).</p> <p>Seguidamente, el artículo 107 del mismo cuerpo normativo dispone que “si una persona privada de la libertad es diagnosticada como enferma mental transitoria o permanente, de acuerdo con el concepto dado por el médico legista, se tomarán todas las medidas pertinentes para la protección de su vida e integridad física y se ordenará su traslado a los establecimientos especiales de conformidad con lo que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.”</p> <p>De otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida” (Ley 2294 de 2023), en el artículo 166 consagra el mandato expreso de crear una política de salud mental “bajo criterios que incidan en los determinantes sociales de la salud mental, por entornos de desarrollo, curso de</p>	<p>vida distinguiendo los enfoques poblacional, interseccional y territorial que contemple la promoción de la salud mental, la prevención, atención integral, rehabilitación e inclusión social de la población con afectaciones en salud mental, consumo problemático de sustancias psicoactivas, y las situaciones de violencia.”</p> <p>En el mismo sentido, el artículo 167 de la Ley en cita sobre la atención en salud mental para el sector carcelario y penitenciario en Colombia, establece que se deberá “Instaurar la atención integral en salud mental y adicciones en los centros carcelarios, centros penitenciarios y centros de reclusión a menores para que se realicen tamizajes de ingreso y egreso que permitan identificar el tratamiento que conduzca a la resocialización. Asimismo, la población privada de la libertad en centros recibirá atención continua bajo 3 ejes fundamentales: promoción; prevención y atención integral. Además, tendrá un enfoque diferencial incluyendo, mujeres, población LGTBQ+, población indígena y población racial.”</p> <p>Dicho lo anterior, el Consejo estima que el apartado del artículo 10 de El Proyecto implicaría un desgaste legislativo, ya que como se referenció existen diversas normas que ya contemplan la obligación de adopción y atención de programas de salud mental en los establecimientos carcelarios.</p> <p>4. Conclusión:</p> <p>Se emite concepto DESFAVORABLE por parte del Consejo Superior de Política Criminal.</p> <p style="text-align: center;">CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL</p> <div style="text-align: center;">  <p>DIEGO MAURICIO OLARTE RINCON Director de Política Criminal y Penitenciaria Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal</p> </div> <p style="text-align: right; font-size: small;">Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria - Secretaría Técnica CSPC Revisó: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria</p>

CONCEPTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 076 DE 2023 CÁMARA

por el cual se reforma el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio al Proyecto de Ley No. 076 de 2023 Cámara "Por el cual se reforma el código de minas y se dictan otras disposiciones"

Proyecto de Ley	Estudio al Proyecto de Ley No. 076 de 2023 Cámara
Título	Por el cual se reforma el código de minas y se dictan otras disposiciones
Autores	H. Senador Nicolás Echeverry Alvarán, H. Representante Felipe Jiménez
Fecha de Presentación	2 de agosto de 2022
Estado	Primer debate Cámara
Referencia	Concepto 02.2024

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión ordinaria del 24 de agosto de 2023, analizó y discutió la versión actual del Proyecto "Por el cual se reforma el código de minas y se dictan otras disposiciones", en torno a aquellas disposiciones y definiciones que tienen un impacto directo o indirecto en la política criminal del Estado colombiano.

I. Objeto del Proyecto

De conformidad con el articulado puesto a consideración, el Proyecto de Ley tiene como objeto: Modificar, adicionar, complementar y regular las relaciones entre la comunidad minera (Titulares, Explotadores Mineros Autorizados, mineros de subsistencia, beneficiadores y comercializadores) y el Estado, contenidas en la ley 685 de 2001, otras leyes concordantes y declarar la actividad minera como de interés nacional estratégico para la Nación.

II. Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley contiene ciento siete (107) artículos en su totalidad, incluyendo su vigencia.

De la totalidad del articulado que compone el Proyecto de Ley, únicamente se presenta incidencia en política criminal en 5, por lo que el presente análisis se enfoca únicamente en los siguientes artículos:

"Artículo 33°. Licencia Ambiental Temporal. Para las actividades de explotación minera que cuenten con acto administrativo que certifique el

cumplimiento de los requerimientos para radicar la solicitud de legalización y/o formalización por parte de la autoridad minera, los explotadores mineros autorizados deberán radicar el Estudio de Impacto Ambiental junto con la solicitud de Licencia Ambiental Temporal para la legalización y/o Formalización Minera, en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley. La autoridad ambiental encargada de evaluar y otorgar la Licencia Ambiental Temporal para la legalización y/o Formalización Minera, contará con un término máximo de cuatro (4) meses para definir de fondo dichos trámites una vez sean radicados por el interesado. En caso de ser susceptible de requerimientos, este término no podrá exceder los cinco (5) meses para definir el trámite. Su incumplimiento será causal de mala conducta para el funcionario o funcionarios responsables.

Parágrafo 1: Tomando como base el enfoque diferenciado, la simplificación de trámites y procesos, la articulación efectiva entre las Instituciones nacionales y locales y el acompañamiento de la autoridad minera en el proceso de legalización y formalización, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá seis (6) meses para reglamentar los requisitos diferenciales para la solicitud, evaluación y otorgamiento de la Licencia Ambiental Temporal para la legalización y/o formalización Minera, contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2: Los explotadores mineros autorizados que trabajen bajo alguna de las figuras habilitadas por la Ley para la explotación, sujetos de la licencia ambiental temporal podrán hacer uso de los equipos mecanizados siempre y cuando no superen los volúmenes de producción establecidos para la pequeña minería y el método de explotación desarrollado.

Cuando en el programa único de exploración y explotación sólo queden comprometidas partes de las áreas correspondientes a los interesados, será opcional para estos unificar tales áreas en un solo contrato o conservar vigentes los contratos originales.

Parágrafo 3: Una vez radicada la solicitud de legalización y/o formalización ante la autoridad minera, mientras el proceso no sea resuelto por la autoridad minera y siempre y cuando no se superen los volúmenes de producción definidos por el Gobierno Nacional para la pequeña minería, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, con las medidas previstas en los artículos 161 y 306 de la Ley 685 de 2001, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este mismo Código.

Artículo 39°. Exploración y explotación ilegal. Modifícase el artículo 159 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, el cual quedará así:

Artículo 159. Exploración y explotación ilegal. La exploración y explotación ilegal de yacimientos mineros, podrá ser constitutiva del delito contemplado en el artículo 338 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de

exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la condición de explotador minero autorizado certificada por la autoridad minera.

Artículo 40°. Aprovechamiento ilícito. Modifícase el artículo 160 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, el cual quedará así:

Artículo 160. Aprovechamiento ilícito: Actividad de extracción, aprovechamiento, beneficio, comercio o adquisición de yacimientos mineros desarrollada sin título minero inscrito en el Registro Minero Nacional o sin contar con la calidad de explotador minero autorizado, ejercida por personas u organizaciones al servicio de grupos armados ilegales y organizaciones criminales, con el propósito de ejercer el lavado de activos ilegales procedentes de actos de corrupción, narcotráfico, terrorismo, o cualquier otra actividad delictiva o que tiene como fin apoyar o financiar grupos armados ilegales, bandas y organizaciones criminales.

Artículo 41°. Legalización. Modifícase el artículo 165 de la Ley 685 de 2001, Código de Minas, el cual quedará así:

Artículo 165. Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar y acogerse al Plan Único de Legalización y Formalización Minera consagrado en los artículos 4, 5 y 6 de la ley 2250 de 2022. Formulada la solicitud y mientras ésta no sea resuelta por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en los artículos 161 y 306, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código.

Los procesos de legalización y/o formalización de que trata este artículo, se efectuarán de manera gratuita por parte de la autoridad minera. Adicionalmente, esta última destinará los recursos necesarios para la realización de éstos, en los términos del artículo 58 de la Ley 141 de 1994.

No habrá lugar a suspender la explotación sin título, ni a iniciar acción penal, en los casos de los trabajos de extracción que se realicen en las zonas objeto de los Proyectos Mineros Especiales y los Desarrollos Comunitarios adelantados conforme a los artículos 248 y 249 del presente Código, mientras estén pendientes los contratos especiales de concesión objeto de dichos proyectos y desarrollos.

Artículo 55°. Requerimientos de la visita. En el evento que la Autoridad Minera competente durante el desarrollo de la visita detecte que la explotación minera no cumple las condiciones técnicas mínimas establecidas en la Ley para efectos de operación de la actividad minera, de seguridad industrial e higiene minera, debe consignar en el acta de visita las falencias detectadas y en la misma acta se requerirá al interesado para que sean subsanadas en un término que no podrá ser superior a tres (3) meses, contados a partir de la fecha de suscripción por las partes del acta de visita.

Una vez vencido el término anterior, la Autoridad Minera competente realizará las visitas de verificación necesarias para constatar el cumplimiento de los requerimientos realizados, que serán condición indispensable para la continuación del proceso de formalización. La Autoridad Minera competente rechazará la solicitud de legalización o formalización de minería tradicional y pequeña minería en el evento de que no sean atendidos los requerimientos en el término previsto.

Parágrafo: Desde la presentación de la solicitud de legalización o formalización y hasta tanto la Autoridad Minera competente no resuelva de fondo el trámite, y se suscriba el respectivo contrato de concesión minera, no habrá lugar a proceder a la aplicación de las medidas previstas en los artículos 161 y 306 de la Ley 685 de 2001, ni a proseguirles las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de la Ley 685 de 2001, sin perjuicio de la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias de carácter ambiental, así como las relacionadas con la seguridad minera. La explotación y comercialización de minerales, se realizará conforme a las leyes vigentes que regulen la materia".

III. Observaciones de carácter Político-Criminal al Proyecto de Ley bajo examen

Relevancia político-criminal del proyecto de Ley

El Proyecto de Ley 076 de 2023 presenta incidencia en política criminal por dos motivos. En primer lugar, el articulado propuesto modifica artículos del Código de Minas que hacen referencia al Código Penal y establece criterios interpretativos de conductas punibles contenidas en este estatuto, como lo son los artículos 39 y 40 del Proyecto.

En segundo lugar, algunas de las modificaciones referenciadas pretenden evitar el ejercicio de la acción penal por delitos ambientales en contra de ciertas personas, lo cual termina siendo una decisión de política criminal sobre la falta de necesidad de perseguir penalmente a una población.

Observaciones en materia política-criminal.

La falta de justificación del Proyecto de Ley.

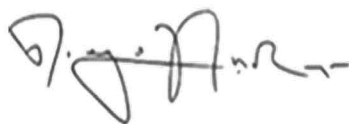
Se ha sostenido de antaño por parte del Consejo Superior de Política Criminal que la modificación de la política criminal colombiana requiere de una justificación que sea acorde a los principios y exigencias de la Constitución de 1991. Esto, que ha sido llamado una política criminal respetuosa de los derechos humanos, impone una serie de exigencias antes de modificar con profundidad los contenidos penales, procesales penales o, en general, las previsiones con incidencia penal del ordenamiento jurídico.

Parte de esos principios son la justificación suficiente de las medidas que se pretenden adoptar, basada no solo en argumentos de conveniencia, sino apelando a criterios empíricos y de proporcionalidad que permitan entender por qué existe un problema a

<p>abordar y por qué la modificación propuesta va a resolver esta problemática de una forma que busca fines constitucionalmente legítimos.</p> <p>En línea con este estándar, el Consejo evalúa las modificaciones que en materia penal proponen los Proyectos de Ley puestos a su consideración, con el fin de determinar si, desde este punto de partida, tienen una vocación de prosperar.</p> <p>Lo que se encuentra en el Proyecto de Ley 076 de 2023 es que su exposición de motivos no justifica por qué se pretenden adoptar las medidas penales que su articulado propone, es decir, por qué se considera que no debe haber persecución penal de aquellas personas que han solicitado la regularización de su situación administrativa, y por qué la interpretación de ciertos tipos penales debe ser modificada.</p> <p>Lo anterior, más allá del análisis de fondo de las medidas propuestas, desaconseja su adopción, pues no existe el presupuesto básico para aprobar modificaciones a la política criminal, que es su justificación a la luz de los criterios antes expuestos.</p> <p>La limitación al ejercicio de la acción penal.</p> <p>El procedimiento penal colombiano tiene una raíz constitucional, por lo que las facultades para ejercer, interrumpir, suspender o renunciar a la acción penal están reguladas a través del texto constitucional, particularmente en el artículo 250. Este artículo determina que, contrario a lo que pasa en otros sistemas, el ejercicio de la acción penal en Colombia es obligatoria, y no puede estar sometida a consideraciones de conveniencia o política criminal salvo las reconocidas explícitamente en la Ley a través del principio de oportunidad.</p> <p>En este sentido, la única posibilidad que tiene el Estado colombiano, y la Fiscalía General de la Nación como la titular de la acción penal, para evitar perseguir penalmente una acción típica es acudir al principio de oportunidad, argumentando frente a un Juez de Control de Garantías que en el caso concreto se configura una de las causales reconocidas en el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal.</p> <p>En contraste con lo anterior, en los artículos con incidencia político criminal, el Proyecto de Ley incluye normas mediante las cuales pretende limitar el ejercicio, y en ocasiones el inicio, de la acción penal en contra de personas que se encuentran solicitando regularizar su situación administrativa en torno a sus actividades mineras. Respecto a esto, el Proyecto de Ley no presenta un mecanismo procesal, sistemático con nuestro modelo de enjuiciamiento criminal, para evitar la iniciación de la acción penal o su suspensión, renuncia o interrupción, ya que únicamente establece que no será posible iniciar o adelantar el proceso respecto de personas que están regularizando su situación administrativa. Lo anterior se considera una limitación que no tiene reglas procesales penales claras y que debe ser dotado de mayores precisiones.</p> <p>La introducción de criterios de interpretación de tipos penales.</p> <p>El artículo 40 del Proyecto de Ley presenta una modificación al artículo 160 de la Ley 685 de 2001. La reforma pretende introducir una interpretación al tipo penal de ilícito</p>	<p>aprovechamiento de los recursos naturales renovables, ya que propone que este tipo penal aplique únicamente a conductas relacionadas con grupos armados al margen de la Ley, o con la finalidad de financiarlos o apoyarlos.</p> <p>Actualmente, el aprovechamiento ilícito en el Código de Minas establece que <i>“El aprovechamiento ilícito de recursos mineros consiste en el beneficio, comercio o adquisición, a cualquier título, de minerales extraídos de áreas no amparadas por un título minero. En estos casos el agente será penalizado de conformidad con lo establecido en el artículo 244 del Código Penal, exceptuando lo previsto en este Código para la minería de barequeo”</i>. La modificación propuesta presenta dos cambios principales. En primer lugar, elimina la referencia expresa al delito; y, en segundo lugar, formula que el aprovechamiento ilícito únicamente se consuma cuando es ejercido por personas u organizaciones al servicio de grupos armados ilegales y organizaciones criminales.</p> <p>En este sentido, el Proyecto de Ley no presenta justificación alguna que respalde la limitación que se está haciendo a la interpretación y aplicación del tipo penal, situación que no permite evaluar las razones y finalidades de la pretendida modificación; sin embargo, lo que se observa es que la norma propuesta iría en contra del ámbito de protección con el cual fue construido el tipo penal, pues lo que pretende el artículo 328 del Código Penal es penar a la persona que pretende aprovecharse de los recursos faunísticos, forestales, florísticos, hidrobiológicos, corales, biológicos o genéticos sin las autorizaciones administrativas previas y correspondientes.</p> <p>Nada en la norma del Código Penal revela un ingrediente subjetivo o una finalidad específica que deba tener el autor para cometer el delito, mucho menos una que esté ligada a grupos armados ilegales.</p> <p>IV. Observaciones en materia constitucional y legal</p> <p>Como se indicó con anterioridad, el Proyecto de Ley no propone un mecanismo para la terminación de los procesos penales acorde con lo establecido por el artículo 250 de la Constitución Política, por lo que su adopción podría reñir con lo regulado en esta norma de rango constitucional.</p> <p>V. Observaciones de técnicas legislativa.</p> <p>Finalmente, respecto a la técnica legislativa se manifiesta que el artículo 39 del Proyecto de Ley hace alusión al artículo 338 del Código Penal indicando que es un tipo penal; sin embargo, el artículo al que debe hacer referencia es el 332 del Código Penal, el cual tipifica la explotación ilícita de yacimiento minero y otros minerales. Lo anterior por cuanto el artículo 338, por virtud de la Ley 2111 de 2021, corresponde a circunstancias de agravación punitiva de los delitos ambientales.</p> <p>VI. Conclusión.</p> <p>El Consejo Superior de Política Criminal presenta concepto desfavorable respecto de los artículos aquí analizados del Proyecto de Ley 076 de 2023 <i>“Por el cual se reforma el</i></p>
--	---

Código de Minas y se dictan otras disposiciones” al considerar que contradice los elementos de una política criminal acorde a la Constitución, presenta barreras al ejercicio de la acción penal y carece de justificación en su exposición de motivos.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN
 Director de Política Criminal y Penitenciaria
 Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
 Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

CONCEPTO DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2023 CÁMARA

por la cual se expide la Ley General de bosques nativos, plantaciones forestales y agroforestales y se dictan otras disposiciones.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley No. 77 de 2023 Cámara *"Por la cual se expide la Ley General de bosques nativos, plantaciones forestales y agroforestales y se dictan otras disposiciones"*

Autores	Honorable Senador Nicolas Albeiro Echeverry y honorable Representante a la Cámara Andrés Felipe Jiménez Vargas.
Fecha de presentación	2 de agosto de 2023
Estado	Trámite de Comisión
Referencia	Concepto No 01.2024

El Consejo Superior de Política Criminal, revisó el 24 de agosto de 2023, el texto del Proyecto de Ley No. 77 de 2023 Cámara *"Por la cual se expide la Ley General de bosques nativos, plantaciones forestales y agroforestales y se dictan otras disposiciones"* (en adelante "El Proyecto" o "La Propuesta").

1. Contenido de El Proyecto

El Proyecto se encuentra compuesto por 164 artículos, divididos en 12 títulos, incluidos el de vigencia. Su objetivo principal es *"promover el desarrollo del sector forestal, la forestería y los sistemas agroforestales, prevenir la deforestación y establecer el Régimen Forestal Nacional, conformado por un conjunto coherente de normas legales y coordinaciones institucionales"*. Adicionalmente, busca *"regular la actividad forestal en suelos de aptitud preferentemente forestal y en suelos degradados e incentivar la forestación, en especial, por parte de los pequeños propietarios forestales y aquella necesaria para la prevención de la degradación, protección y recuperación de los suelos del territorio nacional"* (Artículo 1).

En este sentido, La Propuesta se desarrolla así:

ARTÍCULO	CONTENIDO
TÍTULO I	DISPOSICIONES GENERALES.
Capítulo I	Objeto de la Ley, Interés Estratégico, Principios e Institucionalidad.
Capítulo II	Definiciones.
Capítulo III	Atribuciones a los Organismos Responsables.
TÍTULO II	ENTIDAD PROMOTORA Y OPERADORES FORESTALES.
Capítulo I	De la institucionalidad y competencias.
TÍTULO III	POLÍTICA FORESTAL.
Capítulo I	Formulación, identificación y reglamentación.
Capítulo II	Rede limitación y titulación de las Reservas Forestales.

estimular la implementación de escenarios productivos en el marco de globalización y competitividad, específicamente del sector agropecuario y forestal.

Asimismo, El Proyecto representa una apuesta de desarrollo económico de los territorios del país, pues pretende potenciar las ventajas comparativas que tiene Colombia, esto es, su capacidad hídrica, solar, talento humano, y zonas aptas, con el propósito de fortalecer las economías regionales y locales desde lo rural, a partir de proyectos productivos competitivos.

De otro lado, su justificación legal encuentra fundamento en que la actividad forestal se encuentra regulada en leyes que están derogadas o fueron modificadas, y que si bien se ha dado expedición de leyes y decretos que han unificado criterios más claros sobre la materia, persiste la necesidad de promover medidas legislativas que busquen la protección y conservación efectiva de los recursos naturales renovables y el ambiente.

Sobre la base de lo anterior, el título I titulado *"Disposiciones Generales"*, consagra el objeto de El Proyecto, los intereses estratégicos, y los principios orientadores del texto (capítulo I). Asimismo, establece las definiciones (capítulo II); las atribuciones a los Organismos Responsables tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y las Unidades Administrativas Especiales Forestales (capítulo III).

Seguidamente, el título II denominado *"Entidad promotora forestal y operadores forestales"*, consagra la creación de la Entidad Promotora Colombiana de Bosques PROCOLBOSQUES como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, que asumirá las funciones de organismo administrador, promotor y de fomento de los bosques en Colombia (capítulo I).

De otro lado, el título III titulado *"Política Forestal"*, establece la formulación de la política de desarrollo forestal a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como la identificación y reglamentación de zonas forestales y de sistemas agroforestales (capítulo I). Además, se hace la reglamentación de las reservas forestales establecidas en la ley 2ª de 1959; la adjudicación, titulación y otorgamiento de predios y baldíos en las zonas excluidas de las reservas forestales, y se regula lo propio a la identificación de zonas de interés de desarrollo rural, económico y social zidres (capítulo III).

El título IV denominado *"Sistema Nacional Forestal y el CONSEA"*, crea el Sistema Nacional Forestal (SNF), como un organismo de consulta, asesoría, seguimiento, evaluación y concertación de la política forestal nacional integrado por los organismos y entidades del sector central, descentralizado, territorial, y por organismos de carácter privado, y se establecen sus funciones (capítulo I).

A su turno, el título V *"De la planificación"*, establece los planes de ordenación forestal protectora, para desarrollar la Política de Bosques nativos, Plantaciones Forestales y de

TÍTULO IV	SISTEMA NACIONAL FORESTAL Y EL CONSEA.
Capítulo I	Sistema Nacional Forestal.
TÍTULO V	DE LA PLANIFICACIÓN.
Capítulo I	Planes de ordenación forestal protectora.
Capítulo II	Calificación, Clasificación y Plan de Acción.
TÍTULO VI	DEL MANEJO Y ESTABLECIMIENTO DE LOS BOSQUES Y LAS PLANTACIONES.
Capítulo I	De los Planes de Establecimiento y Manejo Forestal.
TÍTULO VII	DE LOS BOSQUES Y LAS PLANTACIONES FORESTALES.
Capítulo I	De las Áreas Forestales y su clasificación.
Capítulo II	Del bosque nativo y las plantaciones forestales protectoras.
Capítulo III	Plan Nacional De Ordenamiento y Desarrollo Forestal y de Sistemas Agroforestales.
Capítulo IV	Forestería y modernización tecnológica.
TÍTULO VIII	DEL FONDO PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS BOSQUES Y EL CIF PARA PROTECCIÓN.
Capítulo I	Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo y las Plantaciones Forestales Productoras.
TÍTULO VIII	DEL OPERADOR FORESTAL.
Capítulo I	Operadores Forestales. Marcas y Sellos Sociales y Ambientales
TÍTULO IX	ESTABLECIMIENTO Y APROVECHAMIENTO.
Capítulo I	De Las Plantaciones Forestales.
Capítulo II	Cofinanciación.
Capítulo III	Subsidios para la adecuación de tierras para la explotación forestal y de los sistemas agroforestales.
Capítulo IV	Asociaciones de usuarios.
Capítulo V	Caminos o carretables y movilización.
Capítulo VI	De La Producción Industrial.
TÍTULO X	FINANCIACIÓN, ESTÍMULOS, INCENTIVOS Y EXENCIONES.
Capítulo I	De la Financiación Forestal y Exoneración a las Importaciones.
Capítulo II	Titularización y fondo forestal.
TÍTULO XI	OTRAS DISPOSICIONES.
Capítulo I	De la Protección de la Sanidad Forestal y los incendios.
Capítulo II	Acuerdos Intersectoriales.
Capítulo III	Servicios Ambientales y otros Beneficios Económicos.
Capítulo IV	Capacitación, Divulgación, Educación y Participación Comunitaria.
Capítulo V	De la investigación forestal.
Capítulo VI	De Las Competencias y de La Organización Institucional.
TÍTULO XII	DISPOSICIONES FINALES.

2. Alcance del pronunciamiento

El Consejo considera que El Proyecto persigue un fin legítimo e importante, pues pretende adecuar el aparato institucional del Estado para promover, fomentar y

Sistemas Agroforestales (capítulo I); y la calificación y clasificación de terrenos de aptitud preferentemente forestal (capítulo II).

Seguidamente, el título VI *"Del Manejo Y Establecimiento De Los Bosques Y Las Plantaciones"*, consagra que toda plantación forestal que se establezca con financiación total o parcial de recursos estatales, créditos internacionales canalizados por entidades públicas, cooperación técnica internacional, entre otros, deberá elaborar y obtener la aprobación del Plan de Establecimiento y Manejo Forestal (PEMF) por parte de PROCOLBOSQUES, de acuerdo con las reglamentaciones existentes o que se expidan para el efecto (capítulo I).

El título VII *"De Los Bosques Y Las Plantaciones Forestales"*, por su parte, establece una clasificación de las tierras y recursos forestales (capítulo I); la obligación de que quien esté interesado en adelantar un aprovechamiento nativo o de plantación forestal protectora de tipo comercial, deberá elaborar un plan de establecimiento, manejo y aprovechamiento forestal de bosque nativo o de plantación forestal protectora (capítulo II); regula lo propio al Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Forestal y de Sistemas Agroforestales, el cual será el marco orientador de la política de desarrollo forestal del país. Indica que dicho plan deberá actualizarse y ejecutarse a través de proyectos forestales, de forestería y de sistemas agroforestales regionales, departamentales, distritales y/o municipales (capítulo III); y finalmente regula lo relacionado a la política de innovación, generación y transferencia de tecnologías para cumplir con las estrategias para el desarrollo forestal (capítulo IV).

Seguidamente, el título VII *"Del fondo para la conservación de los bosques y el CIF para protección"*, regula lo relacionado al Fondo de Conservación, Recuperación y Manejo Sustentable del Bosque Nativo que será destinado a la conservación, recuperación o manejo sustentable del bosque nativo y las plantaciones forestales protectoras (capítulo I). Asimismo, el título VIII *"Del operador forestal"*, desarrolla lo propio a los Operadores Forestales que son las personas naturales o jurídicas que realizan actividades forestales y/o agroforestales, y sus funciones, y las Marcas y Sellos Sociales y Ambientales (capítulo I).

El Título IX *"Establecimiento y Aprovechamiento"*, regula lo relacionado a la plantación forestal entendida como todo cultivo originado por la intervención directa del hombre (capítulo I), lo propio para la autorización para la cofinanciación de proyectos forestales y de sistemas agroforestales (capítulo II); los aspectos relacionados con los subsidios para la adecuación de tierras para la explotación forestal y de los sistemas agroforestales (capítulo III); y reglamenta la figura de las asociaciones de usuarios de los Proyectos de Adecuación de Tierras (capítulo IV).

Además de lo anterior, dispone que los caminos o carretables forestales necesarios para adelantar el aprovechamiento forestal de las plantaciones forestales o de sistemas agroforestales, no estarán sometidos a permisos o requisitos adicionales (capítulo V); y que el Estado promoverá el desarrollo industrial y la modernización del sector forestal

para aumentar la competitividad de la industria maderera, de los sistemas agroforestales y demás productos comercializables del bosque y las plantaciones forestales (capítulo VI).

De otro lado, el título X "Financiación, Estímulos, Incentivos Y Exenciones", establece como será la Financiación Forestal y Exoneración a las Importaciones, y asimismo la vigencia de dichos incentivos (capítulo I); y asimismo que se estructurará un programa de Titularización Forestal como mecanismo financiero del Fondo Forestal Nacional para financiar el desarrollo de proyectos forestales (capítulo II).

El título XI "Otras disposiciones", consagra que se deberá adoptar el Plan Nacional de Prevención, control de Incendios Forestales y restauración de Áreas Afectadas, de acuerdo con los principios básicos y el plan estratégico (capítulo I); que los Acuerdos Intersectoriales que se celebren para preservar o aprovechar los recursos forestales y agroforestales, deberán identificar los pormenores respecto a los procesos empleados para tomar decisiones sobre el uso de la tierra y el recurso hídrico, por lo tanto, involucrarán el interés general (capítulo II).

Asimismo, que para la estabilidad del empleo y el desarrollo de las industrias forestales y agroforestales se fortalecerá la capacitación de la fuerza de trabajo en todas las áreas del conocimiento de los bosques, las plantaciones forestales y agroforestales y su cultura (capítulo IV); y establece en cabeza del Gobierno Nacional estructurar un Plan Nacional de Investigación Forestal, tendiente principalmente a asegurar la conformación de paquetes tecnológicos de productos y especies promisorias para satisfacer las necesidades y requerimientos de los mercados nacionales e internacionales (capítulo V).

Finalmente, el título XII "Disposiciones Finales", establece que el Gobierno Nacional creará, formulará, establecerá, estructurará, promoverá y/o reglamentará los contenidos de la ley; y, asimismo, los aspectos propios de la promulgación y divulgación de dicha Ley (capítulo I).

El Consejo considera que, si bien las disposiciones antes mencionadas revisten gran importancia para la consecución del objetivo de El Proyecto, tienen una limitada incidencia en materia político criminal. Por tanto, **el Consejo únicamente se pronunciará en relación con el párrafo del artículo 144 y el artículo 167 de El Proyecto, en atención a que son los únicos segmentos de El Proyecto que podrían considerarse tiene incidencia en materia político criminal.**

3. Observaciones en materia de Política Criminal

El Consejo estima que El Proyecto tiene dos disposiciones que tienen incidencia en punto de política criminal. La primera de ellas, es el artículo 162, la cual no comporta mayor dificultad, pues establece que el desconocimiento de lo dispuesto en la presente

ley dará lugar a "la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias establecidas señaladas en las normas legales vigentes, sin perjuicio de las sanciones de tipo penal y civil a que haya lugar".

En relación con esta disposición, se debe indicar que la misma no tiene una relevancia sustancial pues únicamente está reiterando que aquello que esté sancionado por la ley penal por revestir las características de delito, estará sometido a las sanciones penales. Se trata entonces de un segmento que no tiene ningún efecto práctico ni positivo ni negativo pues no modifica en nada las disposiciones vigentes.

El segundo de ellos es el artículo 144, el cual establece que para emplear el fuego en la destrucción de la vegetación arbórea en suelos fiscales o particulares que se deseen habilitar para la actividad agropecuaria, se requerirá de un permiso escrito otorgado por el Gobernador o alcalde al propietario del predio o a un tercero. Seguidamente consagra un párrafo que indica que "el empleo del fuego en contravención a lo establecido en el presente artículo será sancionado penal y administrativamente, para lo cual el Gobierno Nacional procederá a su reglamentación en el marco de la ley penal y del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Es conveniente resaltar que el párrafo del artículo 144, tal como está planteado faculta al Gobierno Nacional para reglamentar la sanción penal a la que habrá lugar en aquellos casos en los que se emplee el fuego para la destrucción de la vegetación arbórea sin el permiso pertinente.

El Consejo considera que dicho apartado transgrede la cláusula general de competencia normativa en virtud de la cual le corresponde al Congreso de la República la creación de las leyes y que se derivada de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política. Esto, en la medida en que dichos artículos establecen que es el Congreso el que dispone de la potestad genérica de desarrollar los mandatos superiores a través de la expedición de disposiciones legales, incluida la facultad de crear, modificar o suprimir conductas que revistan las características de delito. No es entonces el órgano ejecutivo el llamado a desarrollar sanciones de esta naturaleza como pareciera indicarlo la norma de El Proyecto.

El fundamento de esta atribución al órgano legislativo en materia penal es una competencia exclusiva y amplia que encuentra pleno respaldo constitucional en los principios democrático y de soberanía popular, previstos en los artículos 1 y 3 de la Constitución Política. Es precisamente con base en dicha potestad, que el órgano legislativo y no el ejecutivo, puede crear, modificar y suprimir figuras delictivas; introducir clasificaciones entre las mismas; establecer modalidades punitivas; graduar las penas que resulten aplicables; y fijar la clase y magnitud de éstas con arreglo a criterios de atenuación o agravación de las conductas penalizadas; entre otras.

Además, el Consejo considera que dicha disposición podría constituir una vulneración al principio de legalidad de la pena, el cual tiene fundamento en el artículo 29 de la

CONTENIDO

Gaceta número 807 - Viernes, 7 de junio de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
INFORMES DE CONCILIACIÓN**

Págs.

Informe de Conciliación y texto conciliado, del Proyecto de Ley número 082 de 2022 Cámara, 332 de 2023 Senado, por la cual se busca la inclusión de estrategias de nivelación escolar para superar los rezagos producidos por los aislamientos preventivos obligatorios y se dictan otras disposiciones..... 1

CONCEPTOS

Concepto del Consejo Superior de Política Criminal Proyecto de Ley número 014 de 2023 Cámara, por medio de la cual se busca salvaguardar, fomentar y asegurar el acceso a la salud mental y el bienestar psicosocial de todos los habitantes de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 7

Concepto del Consejo Superior de Política Criminal Proyecto de Ley número 076 de 2023 Cámara, por el cual se reforma el Código de Minas y se dictan otras disposiciones..... 9

Concepto del Consejo Superior de Política Criminal Proyecto de Ley número 077 de 2023 Cámara, por la cual se expide la Ley General de bosques nativos, plantaciones forestales y agroforestales y se dictan otras disposiciones..... 11

Constitución Política, al disponer que nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes. Esto, en la medida en que el término "leyes preexistentes", hace referencia a sólo el legislador, pues es el único que puede crear leyes-puede establecer hechos punibles y señalar las sanciones a que se hacen acreedores quienes incurran en ellos.

Por lo anterior, se estima que una disposición que establece a cargo del órgano ejecutivo la elaboración de las leyes penales constituye una transgresión a la potestad exclusiva y amplia que se le confirió al legislador para la creación, supresión o modificación de tipos penales.

4. Conclusión:

Se emite concepto **DESFAVORABLE** por parte del Consejo Superior de Política Criminal, haciendo la salvedad que el alcance de esta decisión se proyecta únicamente sobre el párrafo del artículo 144 de El Proyecto.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

DIEGO MAURICIO OLARTE RINCON
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria - Secretaría Técnica CSPC
Revisó: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal