CHACON
SENADOR

Bogotá D.C., 28 de agosto de 2024.

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Honorable Senado de la República.
Ciudad

Asunto: *Radicación del Proyecto de Ley ¨**Estudio sin Madrugón** - Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones¨.*

Respetado Doctor Gregorio Eljach Pacheco:

En el marco de las funciones constitucionales y legales que me asisten en calidad de Senador de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley ¨ ***Estudio sin Madrugón*** *- Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones¨¨*. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

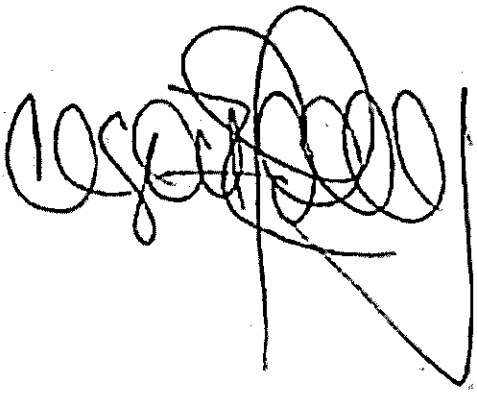
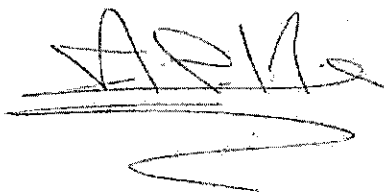
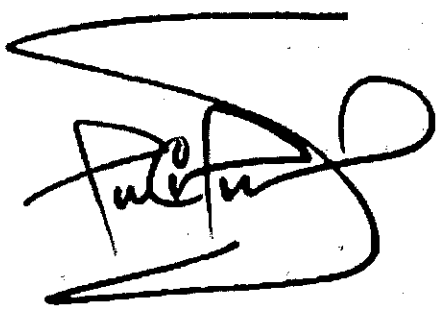
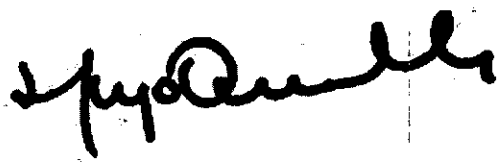
Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Senador de la República

Elizabeth Jay-Pang Diaz **Representante a la Camara** **Archipielago San Andres** **Providencia y Santa Catalina**	**WILMER YESID GUERRERO** **Representante a la Cámara**

CHACÓN
SENADOR

ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano	Monica Karina Bocanegra Pantoja **MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**
PEINADO **JULIÁN PEINADO RAMÍREZ** **Representante a la Cámara-Antioquia**	**DOLCEY TORRES ROMERO** **Representante a la Cámara** **Departamento del Atlántico**
GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Representante a la Cámara Departamento de Arauca	**CARLOS ARDILA ESPINOSA** Representante a la Cámara Departamento del Putumayo
GILMA DÍAZ ARIAS **Representante a la Cámara** **Departamento del Caquetá**	**MAURICIO GÓMEZ AMÍN** Senador de la República

 **CESAR CRISTIAN GOMEZ** **Representante a la Cámara**	 **SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG** Representante a la Cámara
 **SILVIO CARRASQUILLA TORRES** **Representante a la Cámara por Bolívar**	 **ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO** **Representante a la Cámara**
 **LUIS CARLOS OCHOA TOBON** **Representante a la Cámara por Antioquia**	 **HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ** Representante a la Cámara Departamento de Casanare

JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA Representante a la Cámara por el Chocó	**KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE**
JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO **Senador de la República**	**FABIO RAÚL AMÍN SALEME**

JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN Representante a la Cámara de Caldas	**MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ** Senador de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

El día 03 del mes Septbre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N°. 214 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: ~~HS: Alejandro Carlos Chacon Camargo, German~~

~~Blanco Alvarez, Alfredo Delugue Zuleta, Jhonathan Pulido~~

Hernandez, Alejandro Lega Perez, HR: Wilmer Yesid

Guerrero y otras Firmas

SECRETARIO GENERAL

CHACÓN
SENADOR

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2024.

¨ ***Estudio sin Madrugón*** *- Por medio de la cual se prohíbe el inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am, y se dicta otras disposiciones*"". ¨

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

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

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

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

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

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

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

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

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO.
Senador de la República.

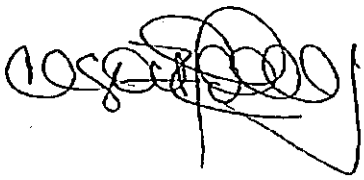
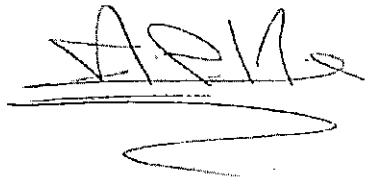
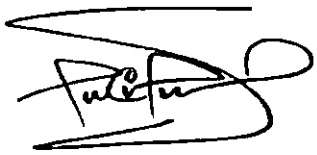
Elizabeth Jay-Pang Diaz **Representante a la Camara** **Archipielago San Andres** **Providencia y Santa Catalina**	**WILMER YESID GUERRERO** **Representante a la Cámara**
ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano	**MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA**
JULIÁN PEINADO RAMÍREZ **Representante a la Cámara-Antioquia**	**DOLCEY TORRES ROMERO** **Representante a la Cámara** **Departamento del Atlántico**
GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS Representante a la Cámara Departamento de Arauca	**CARLOS ARDILA ESPINOSA** Representante a la Cámara Departamento del Putumayo

CHACÓN
SENADOR

GILMA DÍAZ ARIAS **Representante a la Cámara** **Departamento del Caquetá**	**MAURICIO GÓMEZ AMÍN** Senador de la República

CHACÓN
SENADOR

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ Representante a la Cámara Departamento de Casanare	**JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA** Representante a la Cámara por el Chocó
KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE	**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO** **Senador de la República**
FABIO RAÚL AMÍN SALEME	

 **CESAR CRISTIAN GOMEZ** **Representante a la Cámara**	 **SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG** Representante a la Cámara
 **SILVIO CARRASQUILLA TORRES** **Representante a la Cámara por Bolívar**	 **ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO** **Representante a la Cámara**
 **LUIS CARLOS OCHOA TOBON** **Representante a la Cámara por Antioquia**	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Con el ánimo de proporcionar la exposición de motivos concerniente a la presente iniciativa legislativa, se procede en el siguiente orden metodológico:

Tabla de contenido:

I.	OBJETO DEL PROYECTO DE LEY	7
II.	INTRODUCCIÓN	7
III.	JUSTIFICACIOÓN DEL PROYECTO	8
	a. Estado actual del inicio de jornada escolar en Colombia	8
	b. Bienestar General. Impacto positivo en las familias	8
	c. Acciones afirmativas como protección especial a las madres Cabeza de familia	11
	d. Efectos del inicio temprano de la jornada escolar	12
	e. La jornada escolar y sus horas efectivas de atención: Una Mirada internacional	14
IV.	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES	16
	a. Fundamentos constitucionales	16
	b. Normatividad	17
V.	IMPACTO FISCAL	19
VI.	POSIBLECONFLICTO DE INTERESES	20

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

Con el propósito de mejorar la calidad de vida tanto del estudiante como de su núcleo familiar, la presente iniciativa legislativa tiene por objeto establecer la prohibición de inicio de la jornada escolar antes de las 7:00 am por parte de cualquier establecimiento educativo, para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media.

II. INTRODUCCIÓN.

El horario de inicio de la jornada escolar ocupa un papel crucial tanto en el bienestar físico y mental de los estudiantes como en su rendimiento académico. A su vez, un inicio excesivamente prematuro de la jornada escolar despliega efectos desventajosos en el diario vivir de todas aquellas personas encargadas del cuidado y protección de estos estudiantes menores de edad; situación que se amplifica cuando de hogares con padres o madres cabeza de familia solteros/as se trata. De esta forma se pretende no solo promover un entorno educativo más saludable y propicio para el aprendizaje, sino también apoyar a las familias a facilitar una mejor organización del tiempo y la logística diaria de cara a su jornada laboral.

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

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

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

La jornada escolar es entendida por el ordenamiento jurídico colombiano como aquél *"tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo, de conformidad con las normas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios"*[1]. A su vez, por expresa habilitación legal del Decreto 1075 de 2015, el inicio de esta podrá ser definida por el rector o director del establecimiento educativo al comienzo de cada año lectivo[2].

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

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

b. Bienestar General. Impacto positivo en las familias.

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

La familia en general, como núcleo esencial del tejido social colombiano, demanda de una constante y evolutiva protección por parte del Estado para asegurar su estabilidad y

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

desarrollo integral. El impacto positivo que esta iniciativa legislativa ofrece a todas las familias colombianos, cualquiera que sea su composición y especie, optimiza el tiempo disponible en las mañanas, reduce el estrés asociado a horarios tempranos y mejora el descanso necesario para el rendimiento académico y laboral de todos los integrantes de la familia.

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

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

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

> *"La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano, "toda la comunidad se beneficia de sus virtudes así como se perjudica por los conflictos que surjan de la misma". Entre sus fines esenciales se destacan la vida en común, la ayuda mutua, la procreación, el sostenimiento y **la educación de los hijos**. **En consecuencia, tanto el Estado como la sociedad deben propender a su bienestar y velar por su integridad, supervivencia y conservación.** Lineamientos que permearon su reconocimiento político y jurídico en la Constitución de 1991. El constituyente reguló la institución familiar como derecho y núcleo esencial de la sociedad en el artículo 42 Superior. De acuerdo con esta disposición, la familia "se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla". En todo caso, el Estado y la sociedad deben garantizarle protección integral"*[3]. (Negrilla y subrayado fuera del texto orginal).

Es así como el presente Proyecto de Ley se configura como una medida legislativa del Estado Colombiano que propende por el bienestar de la familia en su totalidad. Sin embargo, un muy temprano inicio de la jornada escolar inflige en mayor medida sus efectos desventajosos en aquellos hogares con jefatura femenina o en aquellos hogares de mujeres solas o sin pareja. Este tipo de hogares, [4]donde una sola persona debe asumir la responsabilidad total del cuidado y sustento de la familia, enfrenta desafíos únicos y significativos. Es un hecho fácilmente constatable que las madres solteras asumen múltiples roles simultáneamente: proveedoras económicas, cuidadoras principales, educadoras, enfermeras, consejeras emocionales, entre muchas otras funciones. Un inicio anterior a las 7:00am de la jornada escolar significa que estas madres deben despertar mucho antes del amanecer para preparar a sus hijos, asegurarse de que desayunen adecuadamente, lleguen a la escuela a tiempo y en condiciones de seguridad, lo cual reduce drásticamente

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

[4]

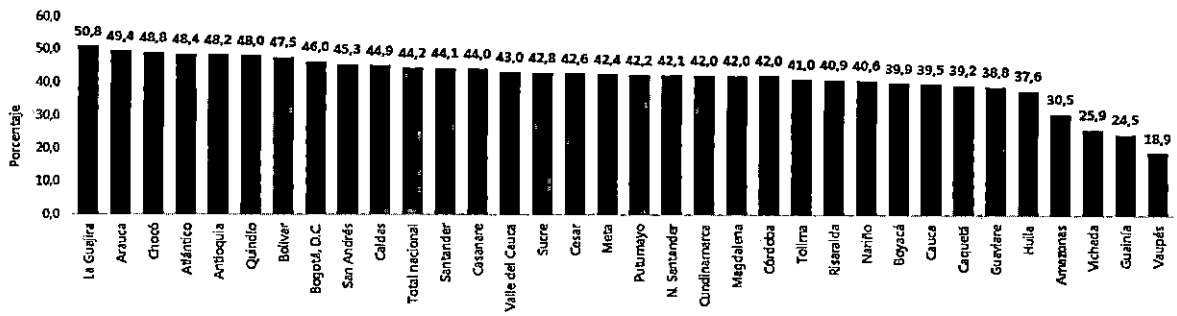
sus horas de descanso y afecta su salud física y mental. Es incuestionable que para muchas madres solteras, la conciliación de horarios laborales y escolares es un reto diario que, en muchas ocasiones, se convierte en una fuente de agotamiento, falta de sueño, estrés y/o ansiedad.

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

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

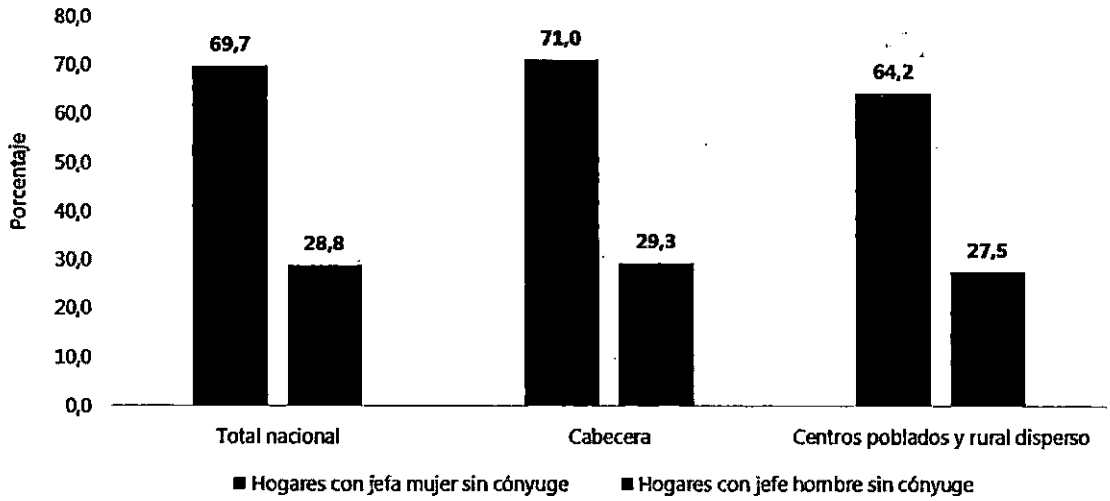
Fuente: DANE. (2022). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Boletín técnico.

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



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

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



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

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

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

> *"La Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el sólo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto, para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental ó, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"*[5].

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

> *"3.2.2. Como se indicó, uno de los roles que culturalmente se impuso a la mujer fue el de "encargada del hogar" como una consecuencia del ser "madre", de tal suerte que era educada y formada para desempeñar las tareas del hogar, encargarse de los hijos y velar por aquellas personas dependientes, como los ancianos. Sin desconocer la importancia que juega toda mujer, al igual que todo hombre, dentro de su hogar, el constituyente de 1991 quiso*

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

equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular.

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

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

*"(...) **para el diseño e implementación concreta de las acciones afirmativas el primer llamado a intervenir es el Legislador**, en tanto órgano de deliberación política y escenario democrático del más alto nivel y cuya actividad, más que importante, es imprescindible para poner en escena mecanismos que permitan alcanzar niveles mínimos de igualdad sustantiva, especialmente bajo la óptica de la igualdad de oportunidades"*[6].

Acatanto dicha exigencia constitucional, el Congreso aprobó la ley 82 de 1993, relativa a la protección de la mujer cabeza de familia. En dicho normatividad se buscó propiciar condiciones favorables en diversos escenarios como el acceso al sistema de seguridad social en salud, a programas educativos, el fomento de la actividad económica, entre otras. Sin embargo, el desarrollo de nuevas acciones afirmativas debe revestirse como una lucha permanente del legislador. Razón por la cual, la presente iniciativa legislativa pretende aportar un sólido avance en la protección de las madres cabeza de familia como sujeto históricamente discriminado en una pluralidad de escenarios.

d. Efectos del inicio temprano de la jornada escolar.

Distintos estudios han abordado las incidencias e implicaciones que genera el inicio temprano de la jornada escolar, así como los beneficios y resultados de un inicio no tan temprano de dicha jornada. Estas investigaciones resaltan aspectos como el rendimiento académico, la asistencia, la salud física y mental de los estudiantes. Por lo anterior, se hace necesario profundizar en este mar de literatura que permitirá fundamentar y corroborar la

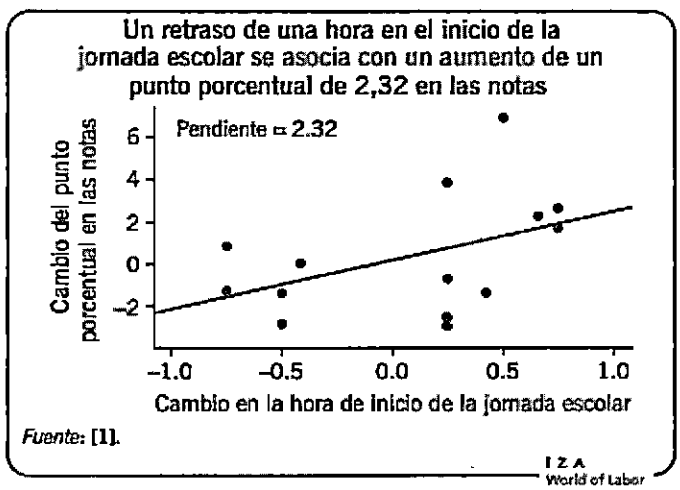
[6] Corte Constitucional, sentencia SU 388 de 2005 (MP Clara Inés Hernández; SV, Jaime Araújo Rentería).

importancia de esta iniciativa, protegiendo así a los estudiantes y promoviendo un entorno educativo más saludable y efectivo.

Según Marta Forero Gonzales, vicedecana de investigación y transferencia en la Facultad de Formación del Profesorado y Educación, Universidad Autónoma de Madrid, los jóvenes tienden a estar más activos y alertas a medida que avanza la noche; prefieren acostarse más tarde y, como resultado, experimentan una notable somnolencia durante las primeras horas de la mañana. La jornada escolar a tempranas horas de la mañana solo implica una privación del sueño y como resultado de ello, la aparición de problemas conductuales, la falta de atención, un rendimiento académico inferior o un número mayor de accidentes o lesiones. Por lo anterior, resulta conveniente que se modifique y replantee el inicio de la jornada escolar en atención a los efectos que implican el inicio temprano de la jornada estudiantil[7].

En contraste, la universidad de Santa Clara de E.E.U.U. realizó un estudio acerca de los efectos educativos de la hora del comienzo de la Jornada escolar, en la que afirman que el retraso de la hora de comienzo de la jornada escolar puede ser una forma económica de mejorar las notas de los estudiantes y que puedan asistir cumplidamente a sus clases. Además de lo anterior, se puede presentar una mejora en el bienestar emocional de los estudiantes tema que no es menor entendiendo la problemática que hoy viven los jóvenes con relación a su salud mental[8].

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



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

[7] ¿Cómo afecta el horario al rendimiento de los estudiantes? (theconversation.com).
[8]Maghakian Shapiro, Teny (2015). Los efectos educativos de la hora de comienzo de la jornada escolar. Universidad de Santa Clara (E.E.U.U).

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

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

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

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

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

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

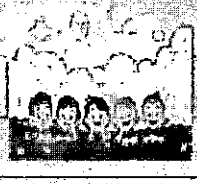
Ajustar la intensidad horaria de la jornada escolar es, por tanto, un elemento clave para mejorar el sistema educativo y garantizar un desarrollo académico integral para todos los estudiantes.

---

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

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

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



Fuente: Viloria Chilina (2019).

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

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

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

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

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

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

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

En consecuencia, se ha demostrado que la eficacia del aprendizaje está más vinculada a la calidad de la instrucción que a la mera cantidad de tiempo dedicado. Por lo tanto, una unidad horaria de 45 minutos, tal como lo plantea este Proyecto, se considera un período óptimo y razonable para facilitar el desarrollo efectivo del aprendizaje. Además, este intervalo temporal resulta adecuado para estudiantes que tienen dificultades para mantener la atención durante períodos más prolongados, como 60 minutos o más. Adaptar la duración de las clases a las capacidades atencionales de los alumnos no solo mejora la retención de la información, sino que también optimiza el proceso educativo al asegurar que cada sesión se lleve a cabo dentro de un rango de tiempo en el cual los estudiantes pueden participar de manera activa y concentrada.

---

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

IV. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

a. Fundamentos Constitucionales.

El artículo 44 de la Constitución Política de 1991 ordena que la educación es un derecho fundamental de los niños, los cuales por esta disposición expresa constitucional prevalecen sobre los derechos de los demás:

> "***Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños**: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, **la educación** y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*
>
> *La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*
>
> *Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás*". **(Negrilla y subrayado por fuera del texto original).**

El artículo 67 de la Constitución Política de 1991 establece la doble connotación de la "educación" como un derecho y como un servicio público que tiene una función social:

> "***Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social**; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*
>
> *La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*
>
> *El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*
>
> *La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*
>
> *Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio*

y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley". **(Negrilla y subrayado por fuera del texto original).**

Dentro del Título VI relativo a la Rama Legislativa, el artículo 150 de la Constitución política de 1991 ordena:

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

*1.Interpretar, **reformar** y derogar las leyes.*

(...)". **(Negrilla y subrayado por fuera del texto original).**

b. Normatividad.

El artículo 85 de la ley 115 de 1994 *"Por medio de la cual se expide la ley general de educación"*, modificado por el artículo 57 de la Ley 1753 de 2015, define y ordena lo relativo a las jornadas en los establecimientos educativos:

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

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

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

A su vez, el Decreto 1075 de 2015, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 1850 de 2002, regula en los artículos 2.4.3.1.1 y 2.4.3.1.2 lo relativo a la jornada escolar y su horario en los siguientes términos:

"***Artículo 2.4.3.1.1. Jornada escolar.*** *Es el tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo, de conformidad con las normas vigentes sobre calendario académico y con el plan de estudios.*

Artículo 2.4.3.1.2. Horario de la jornada escolar. ***El horario de la jornada escolar será definido por el rector o director, al comienzo de cada año lectivo, de conformidad con las normas vigentes, el proyecto educativo institucional y el plan de estudios****, y debe cumplirse durante las cuarenta (40) semanas lectivas establecidas por la Ley 115 de 1994 y fijadas por el calendario académico de la respectiva entidad territorial certificada.*

El horario de la jornada escolar debe permitir a los estudiantes, el cumplimiento de las siguientes intensidades horarias mínimas, semanales y anuales, de actividades pedagógicas relacionadas con las áreas obligatorias y fundamentales y con las asignaturas optativas, para cada uno de los grados de la educación básica y media, las cuales se contabilizarán en horas efectivas de sesenta (60) minutos.

Horas semanales Horas anuales

Básica primaria 25 1.000

Básica secundaria y media 30 1.200

Parágrafo 1. En concordancia con los artículos 23 y 31 de la Ley 115 de 1994, como mínimo el 80% de las intensidades semanales y anuales señaladas en el presente artículo serán dedicadas por el establecimiento educativo al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales.

Parágrafo 2. La intensidad horaria para el nivel preescolar será como mínimo de veinte (20) horas semanales efectivas de trabajo con estudiantes, las cuales serán fijadas y distribuidas por el rector o director del establecimiento educativo". **(Negrilla y subrayado por fuera del texto original).**

V. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ordena:

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

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

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

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

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

Con respecto a la anterior normativa, resulta conveniente precisar que el presente proyecto de ley no se reconoce como una iniciativa legislativa que *¨ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios¨*. Como se advirtió con suma minuciosidad en líneas precedentes, el objeto de esta iniciativa legislativa apunta a prohibir que la jornada escolar inicie antes de las 7:00 am en los establecimientos educativos para la prestación directa del servicio público educativo en los niveles educación inicial, preescolar, básica y media. Por consiguiente, deviene con total claridad que la aprobación de esta ley por el Congreso de la República no genera un impacto fiscal para el Gobierno Nacional.

VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS.

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

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

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO.
Senador de la República.

CHACÓN
SENADOR

Elizabeth Jay-Pang Diaz **Representante a la Camara** **Archipielago San Andres** **Providencia y Santa Catalina**	**WILMER YESID GUERRERO** **Representante a la Cámara**
ALEJANDRO VEGA PÉREZ Senador de la República Partido Liberal Colombiano	**DOLCEY TORRES ROMERO** **Representante a la Cámara** **Departamento del Atlántico**
JULIÁN PEINADO RAMÍREZ **Representante a la** **Cámara-Antioquia**	**GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS** Representante a la Cámara Departamento de Arauca
CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	**GILMA DÍAZ ARIAS** **Representante a la Cámara** **Departamento del Caquetá**

CESAR CRISTIAN GOMEZ **Representante a la Cámara**	**SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG** Representante a la Cámara
LUIS CARLOS OCHOA TOBON **Representante a la Cámara por Antioquia**	**ANÍBAL GUSTAVO HOYOS FRANCO** **Representante a la Cámara**
HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ Representante a la Cámara Departamento de Casanare	**JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA** Representante a la Cámara por el Chocó

KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE	JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO **Senador de la República**
FABIO RAÚL AMÍN SALEME	**SILVIO CARRASQUILLA TORRES** Representante a la Cámara por Bolívar
MONICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA	

MAURICIO GÓMEZ AMÍN Senador de la República	Claudia Pérez.

NADO DE LA RE

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

El día 03 del mes Septiembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N°. 214 Acto Legislativo N°. ________ ,con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: HS: Alejandro Chacon Camargo, German Blanco Alvarez Alfredo Deluque Zuleta, Jhonathan Pulido Hernandez, Alejandro Vega Perez HR: Wilmer Yesid Guerrero y otras Firmas

SECRETARIO GENERAL