



La educación  
es de todos

Mineducación

## MEMORIA JUSTIFICATIVA PROYECTO DE DECRETO

“Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores como instituciones educativas formadoras de docentes y se adiciona el Decreto 1075 de 2015 – Único Reglamentario del Sector Educación”

### 1. Antecedentes y razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.

El presente decreto surge de las siguientes consideraciones:

La Constitución Política de Colombia, a través del artículo 67, consagra la educación como un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la misma, y que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia con el fin de velar por su calidad, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a las niñas y los niños, las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

En Colombia, el servicio educativo fue regulado a través de la *Ley General de Educación*, Ley 115 de 1994. Dicha normativa, reconoció que el servicio está conformado por tres categorías, a saber: i) La educación formal; ii) La educación para el trabajo y el desarrollo humano (antes educación no formal); iii) La educación informal.

Por otra parte, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) expidió el Decreto 4790 de 2008, compilado en el Decreto 1075 de 2015 - Único del Sector Educativo, por el cual se establecen las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria (PFC) de las escuelas normales superiores (ENS) y derogó el Decreto 3012 de 1997 que adoptaba disposiciones para la organización y el funcionamiento de estas instituciones. Esta situación permitió que las escuelas normales superiores carecieran de una reglamentación que defina su organización y funcionamiento.

En mayo de 2014, el Ministerio de Educación Nacional desarrolló el Foro “*Maestro Siempre*” que contó con la participación de las instituciones formadoras de docentes en el nivel inicial, para este caso, instituciones de educación superior y escuelas normales superiores. Como una de sus conclusiones fue la decisión de definir mecanismos para fortalecer a las ENS como instituciones formadoras de docentes las cuales se desempeñan en el nivel de preescolar y el ciclo de básica primaria.

Es así, como el MEN inició un proceso de trabajo con las mismas ENS para establecer las situaciones de organización y funcionamiento que presentan y que afectan sus procesos de gestión para desarrollar de manera efectiva su rol como formadoras de docentes.

A partir de lo anterior, se estableció entre otros, proyectar una normatividad que atendiera las necesidades relacionadas con su funcionamiento y organización, de tal forma, que su expedición aporte a su fortalecimiento como Instituciones Educativas que forman docentes para Preescolar y Básica Primaria, sobre todo en la ruralidad, de manera que respondan



**La educación  
es de todos**

**Mineducación**

con pertinencia a los retos de la calidad de la educación, a las necesidades de las regiones, a los requerimientos de talento humano del sector educativo y a las expectativas de la sociedad respecto a sus egresados.

En el proceso de trabajo realizado con las ENS, se evidenció que uno de los temas que ameritaban estudio y desarrollo en el marco de esta normatividad, por la naturaliza de estas instituciones en lo relacionado con la educación inicial, es así como esto se incluye, fundamentado, además, en el siguiente marco:

En lo que respecta a la educación formal, según la Ley 115 de 1994, ésta se caracteriza por estructurarse en niveles educativos: i) Preescolar; ii) Básica; iii) Media.

En lo relacionado con el nivel preescolar, la Ley 115 y sus decretos reglamentarios 1860 de 1994 y 2247 de 1997, hoy compilados en el Decreto 1075 de 2015 – Único Reglamentario del Sector Educación, establecen que está compuesto por tres grados, de los cuales, el grado Transición es obligatorio, así: Prejardín, Jardín y Transición.

Sin embargo, con posterioridad a la expedición de la Ley 115 de 1994, el Estado colombiano decididamente ha ampliado su marco de comprensión, tanto técnica, política, operativa y normativamente en lo concerniente a los servicios educativos que deben recibir las niñas y los niños entre los cero y seis años de edad.

Es así como el Código de Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, a través del artículo 29, establece la educación inicial como un derecho imposterizable de la primera infancia, el cual hace parte del derecho al desarrollo integral. La primera infancia como ciclo vital, comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales y en la Constitución Política. Por lo tanto, garantizar el acceso a una educación inicial de calidad, se constituye en un imperativo del Estado.

El Gobierno Nacional como respuesta al mandato Constitucional de asegurar la educación de los ciudadanos colombianos, así como lo establecido en la Ley Estatutaria 1098 de 2006, plantea al Ministerio de Educación Nacional y a otras instituciones, desarrollar una propuesta de atención integral a la primera infancia, como lo expresa la Ley 1295 de 2009, esto dio paso a un trabajo interinstitucional y a la creación del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia que lideró este Ministerio hasta el año 2014.

Además, en el 2016 se estableció la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, mediante la Ley 1804 de este mismo año. Dicha política articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones en favor desarrollo integral de los niños y las niñas menores de 6 años, de acuerdo con su edad, contexto y condición, allí se contemplan acciones particulares relacionadas con educación inicial, salud, alimentación y nutrición, cuidado y crianza, ejercicio de la ciudadanía, recreación y protección. En ese orden de ideas, la educación inicial, además de ser un derecho imposterizable de la primera infancia, es uno de los elementos estructurantes de la atención integral.



La educación  
es de todos

Mineducación

Adicional a esto, esta ley en su artículo 5 expresa que:

*“La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso.*

*Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.*

*La reglamentación será de obligatorio cumplimiento para toda la oferta oficial y privada, nacional y territorial y definirá los aspectos relativos a la prestación, inspección, vigilancia y control de este derecho y proceso.”*

Esta Ley también establece las funciones de las entidades del orden nacional para la ejecución de la Política de Estado, como lo refiere el artículo 12. Derivado de esto, en el artículo 13 se expresan las funciones del Ministerio de Educación Nacional, específicamente en el literal d se indica que, esta entidad dentro de sus funciones está la de:

*“Orientar y dar directrices frente a los procesos de cualificación y formación del talento humano en atención integral a la primera infancia;”*

Otros puntos que considerar son:

La educación inicial se presta a través de oferta pública y privada. La oferta pública es implementada, principalmente, por el Instituto Colombiano de Bienestar familiar a través de distintas modalidades contratadas con operadores de naturaleza privada, en las que, a diciembre de 2017, atendieron aproximadamente 1.300.000 niñas y niños en primera infancia.<sup>1</sup> y en las instituciones educativas oficiales se atendieron en 2017 a 600.721 niños y niñas entre los tres y los seis años.

La educación inicial y preescolar se orientan bajo los referentes técnicos que proporciona el Ministerio de Educación Nacional, que incluyen aspectos pedagógicos y condiciones de calidad.

El país se ha propuesto contar con talento humano idóneo que asuma la responsabilidad de educar a nuestros niños y niñas en los primeros años de vida, planteando condiciones de calidad que orientan el perfil del maestro de educación inicial y preescolar.

Hoy contamos con 2.787 normalistas superiores que lideran los procesos pedagógicos en las modalidades lideradas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y 913 vinculadas al nivel de preescolar.

<sup>1</sup> Ministerio de Educación Nacional. Cifras del Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral, diciembre de 2017.



La educación  
es de todos

Mineducación

Estos datos evidencian que los normalistas superiores tienen un amplio campo de acción en las modalidades de educación inicial y preescolar, por lo tanto, se hace necesario que las Normales Superiores, integren en su propuesta curricular procesos de formación particulares que permitan responder a las condiciones de calidad establecidas por el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional.

Es así que, resulta necesario reglamentar las disposiciones normativas que regulan la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores como instituciones educativas formadoras de docentes, de tal forma que se cumpla con lo establecido en la ley 1753 de 2015, articulando efectivamente la educación inicial con el servicio educativo, en este caso a través de la formación que permita contar con un talento humano idóneo que asuma la responsabilidad de educar a nuestros niños y niñas en los primeros años de vida.

Por lo expuesto antes y en el marco de este decreto, se han venido desarrollando las siguientes acciones:

Revisión de la normatividad relacionada con las ENS: el MEN en trabajo conjunto con las ENS evidenció la ausencia de una normatividad relacionada con su organización y funcionamiento. Como producto de esta acción, el MEN definió desarrollar una normatividad para las ENS y a partir de allí se desarrollaron seis (6) reuniones de trabajo conjunto (MEN – grupo focal de ENS) para definir:

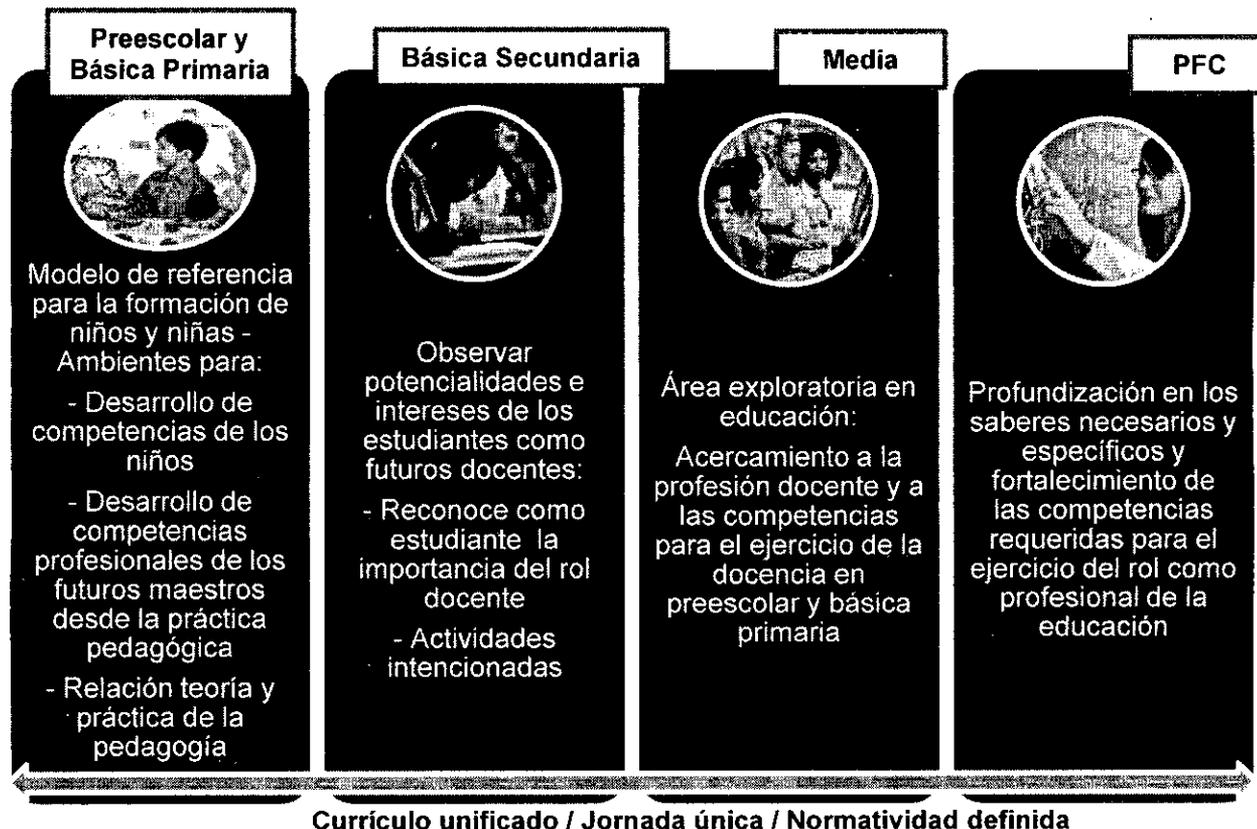
- Líneas a abordar en una normatividad: Asignación y destinación Recursos financieros - Cobros Matrícula PFC - Inspección y Vigilancia ENS / PFC - Jornada de las ENS - Planta docente de las ENS y Parámetro Técnico - Asignación docentes / Vacantes – Concurso - Formación de docentes en Educación Inicial - Preescolar completo (3 grados) - La ENS como Unidad de Apoyo Académico - PFC incluido grados 10 y 11 - Aseguramiento de la Calidad ENS / PFC - Currículo Obligatorio – Campos de práctica - PFC grupos étnicos / Atención Etnoeducativa - Personería Jurídica.
- Ruta de trabajo para expedición de un decreto de ENS.
- Documento “Naturaleza y Retos de las ENS”. Consultar en <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-48466.html>
- Estado de las ENS:

Las ENS son Instituciones Educativas -IE- que ofrecen su servicio de manera integral y articulada en Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria, Media y el PFC. En este último se forman docentes para desempeñarse en el nivel de Preescolar y ciclo de Básica Primaria. Estas instituciones para poder ofertar el PFC deben contar con convenios con Instituciones de Educación Superior -IES-, que en muchas ocasiones derivan en la articulación con programas de licenciatura para reconocer saberes y homologar créditos, desarrollar procesos de investigación educativa, mejorar el diseño y evaluación de estrategias de mejoramiento de la práctica educativa y de sus programas de formación. En la siguiente gráfica (*Gráfica No. 1*), se hace referencia a los procesos que desarrollan las ENS en relación con la formación de docentes en los niveles educativos que oferta una



ENS, consolidándose como un espacio de trabajo pedagógico (laboratorio pedagógico) para la formación de formadores:

**Grafica 1.**



Hay presencia de 137 ENS en 30 departamentos, de estas 129 son oficiales y 8 privadas, adscritas a 57 Secretarías de Educación -SE. Las ENS gozan de gran reconocimiento e importancia en las diversas regiones del país, pues son tomadas como referentes en sus procesos educativos, atienden población rural en zonas de difícil acceso y además se constituyen en la única opción de formación de docentes en algunos municipios alejados. La oferta de programas de formación inicial sigue presentando un desequilibrio entre las regiones (*Grafica 2*), mientras algunas zonas como Antioquia, Bogotá, Cundinamarca, Valle del Cauca, Santander, Nariño, Boyacá, entre otros, cuentan con una alta concentración, tanto de ENS como de programas de licenciatura, se registran otras regiones en donde se carece de una ENS y/o con programas de licenciatura y/o de una facultad de educación.



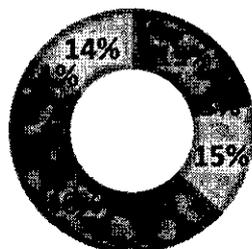


La educación  
es de todos

Mineducación

Por Tipo de Jornada	Matricula Total	Porcentaje
Completa	41,046	19%
Fin de Semana	5,657	3%
Jornada Única	31,810	15%
Mañana	103,858	48%
Nocturna	1,434	1%
Tarde	30,612	14%
<b>Total general</b>	<b>214,417</b>	<b>100%</b>

### MATRICULA TOTAL POR TIPO DE JORNADA



- Completa
- Fin de Semana
- Jornada Única
- Mañana
- Nocturna

Dado que el 99.5 % de la matrícula de las ENS corresponde a ENS de carácter oficial y acorde a estas instituciones como formadoras de docentes, se requiere de un trabajo por parte del estado que conlleve al logro de contar con docentes que respondan a las necesidades de calidad educativa del país. Además, la tasa de deserción de las ENS fue de 2.94%, inferior al promedio del país que fue de 3,72% en 2016. Esto muestra la eficiencia de estas instituciones para garantizar permanencia de sus estudiantes.

Al calcular el Índice Sintético de Calidad Educativa – ISCE de las ENS, indicador que mide la calidad de las instituciones compuesto por el desempeño en las pruebas saber, el progreso en estos resultados, la eficiencia y el ambiente escolar; se evidencia que las ENS han obtenido sistemáticamente puntajes más altos, corroborando su esfuerzo por tener una formación de calidad para los futuros docentes del país en la educación primaria, secundaria y media. La diferencia entre el ISCE de las ENS y de los establecimientos educativos es significativa al 5% para todos los años.

	ISCE 2015		ISCE 2016		ISCE 2017	
	Oficiales	Normalistas	Oficiales	Normalistas	Oficiales	Normalistas
Primaria	4.49	5.11	5.08	5.52	5.74	5.43
Secundaria	4.19	5.26	4.72	5.34	5.16	5.78
Media	4.88	5.73	5.27	6.26	5.36	6.28

Sin embargo, al ver el progreso del ISCE entre 2015 y 2017, los establecimientos educativos diferentes a las ENS tienen un crecimiento mayor, lo que constituye una alerta para enfocar acciones sobre las ENS que permitan que estas sigan posicionándose como referentes de educación de calidad para los futuros docentes.



La educación  
es de todos

Mineducación

DIFERENCIA TOTAL				
ISCE 2017-2015	Oficiales	Normalistas	Diferencia	p-Value
Primaria	0.93	0.63	0.30	0.032
Secundaria	0.94	0.51	0.43	0.002
Media	0.50	0.56	0.06	0.657

A pesar de lo anterior, la calidad educativa de las ENS medida a través de los resultados de las pruebas Saber Pro se ve muy inferior comparada con el nivel nacional. Los graduados de las ENS (normalistas superiores) obtuvieron resultados de Saber Pro 2016 inferiores a los profesionales de otras áreas del conocimiento e inferiores a los graduados del área de educación en programas de licenciatura. No obstante, los graduados de las ENS también se ubican en niveles socioeconómicos considerablemente inferiores a los del resto de graduados de instituciones de educación superior, y el nivel socioeconómico es una variable fuertemente correlacionada con el resultado en Saber Pro, lo anterior, en relación con lo que se expone en la página 265 del estudio realizado por la Fundación Compartir en 2014: *Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos: "...el logro académico de los estudiantes depende de múltiples factores: las características socioeconómicas de los hogares (la educación de los padres, la composición del hogar, el ingreso, etc.); el contexto socioeconómico donde viven los estudiantes (nivel de seguridad en el entorno, acceso a transporte, etc.) y, obviamente, las características de los colegios y los docentes, incluido el sistema de incentivos..."*.

La posición inferior de las ENS en el puntaje global de Saber Pro 2016 en comparación con los demás graduados permanece invariante al medir el puntaje en comunicación escrita, razonamiento cuantitativo, lectura crítica, competencias ciudadanas, e inglés, como una confirmación de la necesidad de un robustecimiento integral y generalizado de la calidad del PFC.

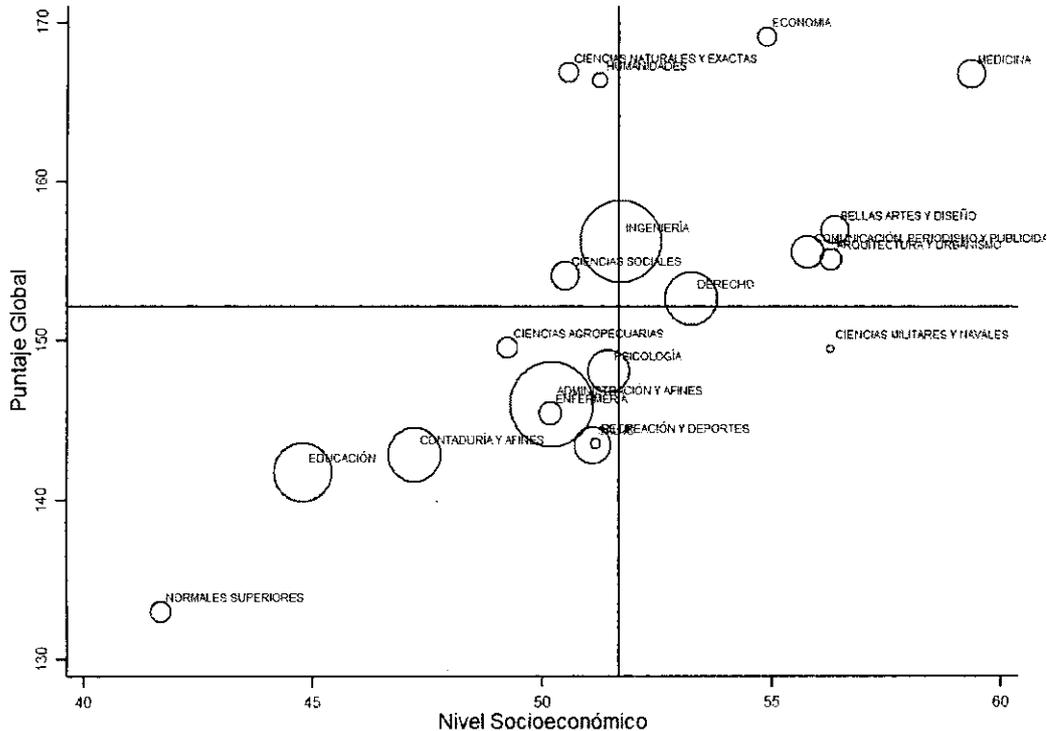
Lo anterior es evidencia de las necesidades de enfocar esfuerzos en el robustecimiento de la educación que imparten las ENS para que se transforme y sea competitiva con la formación que imparten las instituciones de educación superior (IES) en sus programas de licenciaturas.



La educación  
es de todos

Mineducación

## PROMEDIO DEL PUNTAJE GLOBAL SABER PRO 2016 POR GRUPO DE REFERENCIA



Fuente: ICFES, 2016.

De acuerdo con lo anterior, se resalta el aporte que las ENS realizan en los procesos de formación de docentes en las regiones y, por ende, la contribución que hacen al mejoramiento de la calidad educativa del país; sin embargo, dichas instituciones presentan algunas situaciones de funcionamiento y organización que afectan el desarrollo de sus propuestas pedagógicas; algunas de estas situaciones son:

- El carácter de la educación media en las ENS es académico. Las ENS, hacen una profundización en pedagogía, la cual corresponde a un 20% del plan de estudios de este nivel educativo (media); este aspecto no está regulado normativamente como parte de la propuesta de formación de docentes que desarrollan.
- El PFC se organiza según lo dispuesto en el Decreto 4790 de 2008, en donde se establece que la autorización para su funcionamiento es otorgada por el MEN a las ENS, con base en el proceso de verificación de condiciones de calidad que adelanta el Viceministerio de Educación Superior. El PFC se interpreta como "educación superior" en el sentido que forma profesionales para la educación, aunque administrativamente se corresponde con la educación preescolar, básica y media, por ser ofrecido por una institución que se define como institución educativa regulada por la Ley 115 de 1994.
- Al PFC pueden ingresar bachilleres egresados de una institución educativa diferente a una ENS, estos bachilleres cursan un semestre más (cinco en total) en la ENS,



La educación  
es de todos

Mineducación

equiparable con el 20% de trabajo en educación de la media que cursan los bachilleres de una ENS. Esto no está regulado.

- No todos los bachilleres de las ENS cursan el PFC, esta situación se presenta con mayor recurrencia en las ENS que se ubican en grandes centros urbanos, donde hay variadas posibilidades de formación en educación superior; además, algunas ENS adelantan procesos de articulación de la media con otras entidades a fin de ofrecer otras posibilidades de educación superior o educación posmedia a los estudiantes.
- Dado que el PFC no cuenta con recursos de gratuidad, las ENS hacen cobros por semestre a los estudiantes, con el aval de las Secretarías de Educación -SE- respectivas, estos recursos se utilizan para el sostenimiento del programa y, de manera particular, para el fomento de la investigación, dotación y como establece el parágrafo 2, del artículo 2.3.1.6.3.11 del Decreto 1075 de 2015 para el pago de hora cátedra de los docentes del PFC que permiten cubrir el déficit de profesores por cantidad o perfil.
- La asignación de los docentes de la educación media de una ENS se define con el parámetro docente/grupos de la media académica (1.37), sin embargo, en algunos casos según la flexibilidad de las SE, se asigna con el parámetro de la media técnica (1.7), teniendo en cuenta lo anterior, los rectores organizan a los docentes de la media, según su formación y experiencia, para distribuir la carga académica de los educadores que se desempeñan en el PFC y poder atender a sus estudiantes, procurando que los docentes con mayor experiencia se encarguen de la formación de los futuros maestros.
- No hay perfiles diferenciados para la planta de las ENS.
- La inspección y vigilancia de la ENS como institución educativa es responsabilidad de las SE respectiva, pero al ser el PFC autorizado por el MEN, no queda claro o definido sobre qué instancia tiene la competencia de hacer inspección y vigilancia a este programa.

## 2. El ámbito de aplicación del respectivo acto y los sujetos a quienes va dirigido.

El presente decreto se aplicará a las Escuelas Normales Superiores de carácter oficial o privado, así como al Ministerio de Educación Nacional en el ámbito de sus competencias y a las entidades territoriales certificadas en educación donde se encuentren las escuelas normales superiores.

## 3. La viabilidad jurídica

### 3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del decreto

Las normas vigentes que otorgan la competencia al Ministerio de Educación para la expedición del presente decreto son:

- Los numerales 11 y 21 del artículo 189 de la Constitución Política, en los cuales se establece que se *"Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes"* y *"Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley"* respectivamente.



- Los artículos 89 “reglamentación de títulos” y 113 “Programas para la formación de educadores” de la Ley 115 de 1994.
- Los numerales 5.1, 5.2, 5.5, 5.12 y 5.14 del artículo 5 de la Ley 715 de 2001, que define las competencias de la nación en materia de educación.

### **3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.**

El presente decreto se desarrolla a partir de lo establecido en el párrafo del artículo 112 de la Ley 115 de 1994 “*Ley General de Educación*”.

### **3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

- Se adiciona el Capítulo 7, Título 3, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015.
- Se Subroga el artículo 2.5.3.1.10 del Decreto 1075 de 2015.

### **3.4. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieran tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.**

No se encuentra necesario hacer alusión a ninguna sentencia de los órganos de cierre que verse sobre esta materia.

### **3.5. Advertencia de cualquier otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto.**

No existe advertencia de otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del acto.

## **4. Impacto económico**

El Ministerio de Educación Nacional, con el fin de optimizar los recursos humanos y financieros y atender lo dispuesto en el artículo 2.3.3.7.4.1 del proyecto de decreto, estableció que los cargos docentes y de coordinador se asignen de los cargos que excedan la planta de educadores de la Entidad Territorial Certificada, por lo tanto, no se genera impacto económico en los recursos del Sistema General de Participaciones – Sector Educación.

La planta de cargos tanto docente como directiva se define de acuerdo con la matrícula que las entidades territoriales certificadas ETC reportan por el Sistema de Matrícula de Educación Básica y Media -SIMAT - al momento en que se emite el concepto técnico de viabilidad de los cargos.

Dado que actualmente el 63% de las ETC han disminuido su matrícula con respecto al último concepto de viabilización de planta, se prevé que se requieren menos cargos para



La educación  
es de todos

Mineducación

atender la matrícula, pero no se pueden suprimir los cargos excedentes porque, en la mayoría de los casos, están ocupados por docentes en propiedad. En el marco de este escenario, los cargos excedentes cuentan con el presupuesto, y se les dará asignación académica para atender los estudiantes matriculados en los grados 10 y 11 y en los ciclos complementarios.

Por otra parte, en 30 Escuelas Normales Superiores ya se aplica el parámetro de 1.7 para los grados 10 y 11 y en 75 para el Programa de Formación Complementaria, por lo cual solamente se requerirían 95 cargos de docentes de aula. Para el caso de los cargos de coordinador también se utilizarán los excedentes existentes por la disminución de la matrícula y solamente se requerirán 25 cargos adicionales. Estos cargos adicionales (95 docentes y 25 coordinadores) se irán asignando a medida que la ETC tenga disponibilidad de ellos. En el siguiente cuadro se detalla lo anterior:

ETC	No. Normales	Docentes adicionales	Coordinadores adicionales
AMAZONAS	1	4	1
ANTIOQUIA	17	21	17
ARAUCA	1	4	1
BARRANQUILLA	2	2	
BUENAVENTURA	1	4	
CARTAGENA	1	5	
CESAR	2	5	
CUCUTA	1	3	1
META	2	7	
NEIVA	1	2	
NORTE SDER	3	3	3
PIEDECUESTA	1	4	
SAHAGUN	1	6	
SANTA MARTA	2	5	
SINCELEJO	1	6	
TUNJA	2	9	
URIBIA	1	2	1
VICHADA	1	2	1
VILLAVICENCIO	1	1	
<b>Total general</b>		<b>95</b>	<b>25</b>

Es necesario aclarar que la integración de procesos de formación de docentes de educación inicial en los programas curriculares de las Escuelas Normales Superiores no tiene un impacto fiscal, en atención a que el presente decreto no incorpora un nuevo nivel educativo





La educación  
es de todos

Mineducación

a la educación formal, por el contrario, materializa un derecho que requiere de estrategias de fortalecimiento y acompañamiento que permita apropiarse de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia y de los Referentes Técnicos de la Educación Inicial.

#### **5. Disponibilidad presupuestal.**

No se requieren nuevos recursos del Sistema General de Participaciones – Sector Educación, debido a que, como se expresó anteriormente, los cargos se deben asignar progresivamente en la medida que la ETC dispongan de ellos.

#### **5. Impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.**

El proyecto de decreto genera un impacto positivo sobre el desarrollo de las zonas rurales del país por cuanto el fortalecimiento de la organización y funcionamiento de las ENS permitirá un mejoramiento de sus procesos de extensión y apoyo a comunidades en temas referidos a alfabetización, capacitación a madres comunitarias, educación rural y atención a grupos étnicos; todo en el marco de la formación de docentes para preescolar y básica primaria. Vale la pena mencionar que el 6% de los docentes del país son normalistas (19.408) y el 69% de ellos se desempeña en zonas rurales, y 96 ENS (79%) se ubican en municipios pequeños con menos de 100 mil habitantes.

Lo anterior es de gran valor en el marco del post conflicto por ser instituciones que contribuyen efectivamente con el desarrollo rural del país.

#### **6. Consulta previa y publicidad**

No aplica consulta previa.

##### **6.1 Participación y construcción conjunta**

En 2014 y 2015, en trabajo colaborativo entre el MEN y las ENS se definió el documento “Naturaleza y retos de las ENS” en el que se definen los ejes de su naturaleza: Formación, Investigación, Evaluación y Extensión. Esto con el fin de reconocer su carácter en el proceso formativo de maestros de preescolar y básica primaria del país (<http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-48466.html>).

En 2015, en trabajo conjunto entre el MEN y las ENS se determinó la necesidad de reglamentar a través de un decreto la organización y funcionamiento de las ENS.

A partir de 2015 a la fecha, se han desarrollado varios encuentros entre el MEN – ENS – Secretarías de Educación y FECODE con el fin de retroalimentar el proyecto de decreto.

Lo anterior evidencia una construcción participativa de este proyecto de decreto con los actores representativos de la formación inicial de docentes que imparten las instituciones educativas -escuelas normales superiores.



La educación  
es de todos

Mineducación

## 7. Publicidad

Conforme a lo establecido en el numeral 8 del artículo 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y de acuerdo con el artículo 3 de la Resolución 07651 de 2017, modificada por la Resolución 11967 de 2017 del Ministerio de Educación Nacional, el proyecto de decreto fue publicado por quince (15) días calendario, entre el 9 de marzo y el 3 de abril de 2018, además, volvió a ser publicado durante (5) días calendario, entre el 6 de febrero y 10 de febrero de 2019, finalmente, fue publicado una tercera vez durante quince (15) días calendario, entre el 28 de enero y el 12 de febrero de 2020. Enlace: <https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-49843.html>.

Durante la primera publicación del proyecto de decreto se recibieron cuarenta y nueve (49) observaciones, durante la segunda publicación se recibieron cincuenta y cuatro (54) observaciones y en la tercera publicación se recibieron ciento treinta y nueve (139) observaciones, las cuales se pueden agrupar en dos tipos : (i) Jurídicas: solicitan la modificación de palabras y frases, de acciones y/o responsabilidades que le atañen a otras entidades públicas o privilegios específicos para unos docentes y cambios de las condiciones establecidas en normatividades de mayor orden jerárquico; (ii) Técnicas: solicitan el cambio de términos del lenguaje propio de la educación, la definición de estrategias de estímulos diferenciados, la inclusión de temas y/o procesos técnicos que se abordan en otras normatividades y de documentos técnicos de referencia.

Del análisis de todos los comentarios recibidos en las tres publicaciones se concluyó que serían tenidos en cuenta los relacionados con estímulos o incentivos educativos a las ENS, de tal forma que fue incorporada una disposición que aborda dicho tema en particular, sin que esto implique un impacto fiscal o la necesidad de una disponibilidad presupuestal. Los demás comentarios no se tuvieron en cuenta porque: (i) las palabras o frases que solicitan incorporar en el proyecto de decreto contrarían el sentido que les asigna una norma superior, la Ley 115 de 1994; adicionalmente, van en contra del derecho fundamental a la igualdad; trasgreden el principio de autonomía de las entidades territoriales o generan vaguedad según los postulados establecidos en el Decreto 1609 de 2015 y (ii) no es posible asignar acciones y/o responsabilidades a otras entidades que no tienen implicaciones en el funcionamiento y organización de las ENS. Por último, algunos comentarios se referían a disposiciones que ya se encontraban incorporadas en los proyectos de decreto publicados, además, la terminología de la que solicitan ajuste está sustentada de forma suficiente teórica y normativamente, por tanto, se les aplica el mismo régimen legal y, en consecuencia, no es válido.

Visto bueno Memoria Justificativa.

**CONSTANZA ALARCÓN PÁRRAGA**

Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media



La educación  
es de todos

Mineducación

**CAMILO ANDRÉS GUTIÉRREZ**  
Jefe de la Oficina de Planeación y Finanzas

Visto bueno de Viabilidad Jurídica

**LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Aprobó: Danit Maria Torres Fuentes - Directora de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media  
Javier Augusto Medina Parra - Director de Fortalecimiento a la Gestión Territorial

Revisó: Sara Elena Mestre Gutiérrez - Subdirectora (E) de Fomento de Competencias  
Miguel Alejandro Jurado - Subdirector de Recursos Humanos del Sector Educativo  
Kerly Agamez - Asesora VEPBM.  
Mónica Alfonso Angel - Asesora VEPBM.  
Yonar Eduardo Figueroa Salas - Asesor Jurídico, Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media  
Carlos Andrés Villa Vanegas - Asesor Jurídico, Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica y Media

Elaboró: Claudia Gladys Pedraza Gutiérrez - Coordinadora del Programa de Formación de Docentes y Directivos  
Diego Nicolás Castellanos Villanueva - Profesional del Programa de Formación de Docentes y Directivos