



**MinEducación**  
Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

Bogotá D.C.,

Honorable  
**SILVIO VÁSQUEZ VILLANUEVA**  
Representante a la Cámara  
Carrera 7 No 8-68 oficina 202  
Ciudad.

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL 28-10-2013 05:21:58  
Al Contestar Cite este Nro.: 2013EE75039 O 1 Fol:1 Anex:0  
Origen: Sd:9401 - ASESORES DEL DESPACHO / NATALIA BUST  
Destino: CONGRESO DE LA REPUBLICA / SILVIO VASQUEZ VIL  
Asunto: COCEPTO AL PL 040  
Observ.:

Ref. Concepto - proyecto de ley.

Respetado Representante,

En atención a su oficio, mediante el cual le solicita al Ministerio de Educación Nacional pronunciarse sobre el proyecto de ley No 040 de 2013 – Cámara “*Por la cual se prohíbe y restringe la venta y consumo de la "comida chatarra" en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones*”, le informamos que una vez analizado el articulado propuesto, se considera necesario presentar las siguientes observaciones:

**I. OBSERVACIONES DE ORDEN CONSTITUCIONAL.**

**1. Artículo 1.**

*“La presente ley tiene por objeto, prohibir la venta y el consumo de la llamada "comida chatarra" en todos los establecimientos educativos de preescolar, básica primaria, bachillerato y media vocacional públicos y privados del país”.*

Como se puede observar, el artículo establece una clara prohibición como es la no venta y consumo de “comida chatarra” en las instituciones educativas de preescolar, básica y media. Así las cosas, dado que no hay una definición precisa que permita entender qué se entiende por este tipo de alimentos, consideramos que la disposición en comento puede ser contraria al principio de legalidad consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política según el cual:

*“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.*

Para justificar nuestro reparo, consideramos importante remitirnos al siguiente pronunciamiento de la Corte Constitucional en el cual se explica los vicios de inconstitucionalidad que pueden generar en una ley los conceptos indeterminados, ya que estos impiden entender claramente los derechos de los ciudadanos, así como tampoco las obligaciones que tanto ellos como las autoridades públicas tengan el deber de cumplir:

Calle 43 N° 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineduccion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineduccion.gov.co)

28A  
Aprobado  
Alcaldía  
S:ZZ  
28-10-13



**MinEducación**

Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

*“...si bien el uso de conceptos jurídicos indeterminados no está prescrito, existen situaciones y contextos en los que el uso de este tipo de expresiones no es aceptado constitucionalmente. La jurisprudencia ha señalado algunos de los casos en los que el legislador debe abstenerse de emplear palabras y conceptos que por su grado de indeterminación pueden comprometer el ejercicio o el goce de derechos constitucionales. Se trata pues, de una defensa del principio de legalidad, que pretende dar seguridad jurídica a las personas, permitiendo prever las consecuencias de sus actos (arts. 1° y 29, CP). Por ejemplo, la Corte ha considerado inconstitucionales las normas de este grado de indeterminación que afecten irrazonablemente las libertades de expresión, sindical o de ejercer profesión u oficio, comprometiéndolas a la vez, la autonomía personal y el libre desarrollo de las personas.” (subrayas no originales)<sup>1</sup>.*

En consecuencia, tratándose en este caso de un contexto normativo que establece prohibiciones es decir, que podría estar generando restricciones a ciertas garantías o libertades, el uso de conceptos indeterminados como el de “comida chatarra” puede no ser acorde con el principio de legalidad, pues se reitera, genera incertidumbre de los alimentos que no podrían ser suministrados ni consumidos en las instituciones educativas que operan dentro del territorio nacional.

## Artículo 2.

*“El Ministerio de Educación Nacional exigirá dentro del proyecto educativo institucional de cada uno de los establecimientos educativos la enseñanza de buenos hábitos nutricionales”.*

Analizado este artículo, se puede afirmar que el mismo le está atribuyendo competencias de inspección y vigilancia al Ministerio de Educación Nacional, pues a esta entidad le correspondería garantizar la calidad del servicio público que las instituciones educativas prestan, para lo cual tendría que verificar que ellas estructuren su proyecto educativo institucional, conforme a los mandatos que ha establecido el Legislador.

Bajo ese entendido, consideramos que la citada disposición puede ser contraria al reparto de competencias que sobre este punto ha realizado la Constitución Política y la Ley orgánica 715 de 2001.

Ahora bien, para justificar nuestro reparo, debemos recordar que por disposición constitucional (artículo 189 numeral 21), el señor Presidente de la República es el responsable de “Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley”.

Así mismo, por autorización de la misma Carta, dichas funciones pueden ser delegadas en las autoridades del orden nacional o territorial que la misma ley determine<sup>2</sup>. Con fundamento en lo anterior, el señor Presidente de la República delegó las referidas competencias en las entidades territoriales certificadas en educación, según lo dispuesto en el Decreto 907 de 1996, en concordancia con lo dispuesto posteriormente por el mismo Legislador en la Ley 715 de 2001<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia C-350 de 2009

<sup>2</sup> Cfr. Inciso 1° del artículo 211

<sup>3</sup> Cfr. Artículo 6 numeral 6.2.7 y artículo 7 numeral 7.8

Calle 43 N° 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineducacion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineducacion.gov.co)



En consecuencia, no compartimos que el Legislador asigne funciones de inspección y vigilancia al Ministerio de Educación Nacional, pues estas competencias son del Señor Presidente de la República. Por lo tanto, dicho mandatario es el único facultado para disponer de ellas, en cuanto a la posibilidad de decidir si efectúa una delegación de las mismas a una determinada autoridad, respetando en todo caso, el marco normativo que haya previsto el Legislador para tal efecto.

Las anteriores observaciones se hacen extensibles a los deberes de vigilancia que asignan los artículos 3 y 7 ibídem al mismo Ministerio y a las asociaciones de padres de familia, respectivamente.

## II. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA.

### 1. Necesidad del proyecto de ley.

Debemos tener en cuenta que el Congreso de la República expidió la Ley 1355 de 2009 *“Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”*.

Dicha norma contiene en su articulado menciones acerca de la obesidad al declararla *“como una enfermedad crónica de Salud Pública, la cual es causa directa de enfermedades cardíacas, circulatorias, colesterol alto, estrés, depresión, hipertensión, cáncer, diabetes, artritis, colon, entre otras, todos ellos aumentando considerablemente la tasa de mortalidad de los colombianos.”*

En cuanto al ámbito de aplicación de esta Ley, cabe anotar que es general razón por la cual debe predicarse también en el sector educativo. El artículo 2 de la norma mencionada señala que *“[l]as determinaciones establecidas en esta ley serán aplicables a las Entidades y Organizaciones del Estado a nivel nacional y territorial responsables de promover los ambientes sanos, la actividad física, la educación, la producción y la distribución de alimentos; así como a las entidades encargadas de la prestación y la garantía de los servicios de salud y los sectores de transporte planeamiento y seguridad vial. Serán beneficiarios de esta ley la población colombiana, en especial los grupos vulnerables”*.

Incluso, una lectura armónica de la ley 1355 de 2009 y de las Leyes 115 de 1994 y 934 de 2004, implica 1) Que en el sector educativo se promueva el incremento y calidad de las clases de educación física con personal idóneo y adecuadamente formado, en los niveles de educación inicial, básica y media vocacional, 2) Que las instituciones educativas públicas y privadas ofrezcan una diversidad de alimentos que cubran las necesidades nutricionales de su comunidad, siguiendo, entre otras referencias, las guías alimentarias del Ministerio de Salud y Protección Social y del ICBF, y 3) Que se implementen estrategias tendientes a propiciar ambientes escolares en donde se brinde alimentación balanceada y saludable, y permitan a los estudiantes tomar decisiones adecuadas en sus hábitos de vida, haciendo énfasis en la actividad física, recreación y el deporte, al igual que se adviertan los riesgos del sedentarismo y las adicciones.

En resumen, el Ministerio de Educación Nacional considera que la iniciativa no resulta necesaria, pues como es evidente, la Ley 1355 de 2009 regula el tema allí tratado, y brinda suficiente soporte para que a partir de ella, se desarrollen controles a la venta de alimentos y bebidas en las instituciones educativas de preescolar, básica y media.



**MinEducación**

Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

## 2. Artículo 1.

*"La presente ley tiene por objeto, prohibir la venta y el consumo de la llamada "comida chatarra" en todos los establecimientos educativos de preescolar, básica primaria, bachillerato y media vocacional públicos y privados del país".*

Sin perjuicio de las consideraciones de orden constitucional presentadas en el Capítulo sobre esta misma disposición, es importante dejar presente que además, la misma hace una clasificación de los establecimientos educativos que no corresponde a los niveles de formación que conforman el Sistema Educativo colombiano.

Así pues, es de recordar, que de acuerdo con la Ley 115 de 1994, el referido Sistema se encuentra conformado por la educación formal, la educación para el trabajo y desarrollo humano y la educación informal.

Por su parte, en la educación formal podemos encontrar los siguientes niveles de formación: preescolar (conformado por un grado obligatorio), básica primaria (conformada por 5 grados), básica secundaria (4 grados) y la media (2 grados).

En ese orden de ideas, el artículo 1 de la iniciativa para que fuera acorde con la legislación educativa actualmente vigente, tendría que hacer referencia a *"instituciones educativas de preescolar, básica y media"*.

## 3. Artículo 4.

*"El Ministerio de Educación promoverá campañas de cultura Ciudadana para procurar enseñar buenos hábitos alimentarios a los padres, profesores y comunidad estudiantil".*

Desde el 2009 el Ministerio de Educación Nacional promueve en coordinación con el Ministerio de Salud más que campañas puntuales, programas transversales con incidencia en el currículo y en los ambientes de aprendizaje.

Así mismo, 32 entidades territoriales certificadas adelantan la *"Estrategia de Estilos de Vida Saludable"* para lograr que los niños, niñas y adolescentes, desarrollen las habilidades necesarias para tomar decisiones informadas, consientes, responsables y en compañía de su familia sobre aspectos como la salud. Esto se hace mediante procesos sistemáticos, permanentes y progresivos en los establecimientos educativos, y no mediante campañas como las que propone el artículo 4 de la iniciativa ya que éstas generan un gran esfuerzo y son muy coyunturales sin impactar el proceso de educación de los estudiantes.

## III. Conclusiones.

En opinión del Ministerio, si bien el proyecto de ley analizado tiene una intención loable, éste requeriría de algunos ajustes para que fuera totalmente acorde con la Constitución Política, en especial los relacionados con el hecho de que no contiene unos parámetros claros que permitan definir al Gobierno Nacional el tipo de alimentación que no debería ser suministrado y consumido en las instituciones educativas.

Calle 43 N° 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineducacion.gov.co](http://www.mineducacion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineducacion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineducacion.gov.co)



**MinEducación**  
Ministerio de Educación Nacional

**PROSPERIDAD  
PARA TODOS**

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la iniciativa tampoco resulta ser estrictamente necesaria debido a que el mismo Legislador ya reguló el tema mediante la Ley 1355 de 2009, la cual le asigna a las instituciones educativas tanto públicas como privadas el deber de promover en sus estudiantes, una alimentación balanceada y saludable, de acuerdo con las características culturales de las diferentes regiones de Colombia.

Por los motivos expuestos, respetuosamente solicitamos al Honorable Congreso de la República, archivar el proyecto de ley analizado.

Atentamente,

**MARÍA FERNANDA CAMPO SAAVEDRA**  
Ministra de Educación Nacional

Jvalencia

Calle 43 N° 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.

PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953

[www.mineduccion.gov.co](http://www.mineduccion.gov.co) - [atencionalciudadano@mineducacion.gov.co](mailto:atencionalciudadano@mineducacion.gov.co)

