

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 10-23-2017 7:12:42 PM  
Al contestar cite este No. 2017-EE-186675 FOL:1 ANEX:0  
Origen: Despacho del Ministro  
Destino: Congreso de la República / JAIR EBRATT DÍAZ  
Asunto: Concepto Proyecto de Ley 081 de 2017 Cámara

Doctor  
**JAIR EBRAT DIAZ**  
Secretario de la Comisión VI de la Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá D.C.

H.C.R.  
COMISIÓN VI  
RECIBIDO  
Gloria G  
24-10-17  
9:18 DM

Referencia: Concepto a Proyecto de Ley No. 081 de 2017 - Cámara.

Respetado Doctor:

Adjunto remito el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de Ley No. 081 de 2017 - Cámara «*Por medio del cual se establece la Cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*»

Solicitamos de manera atenta, tener en cuenta las observaciones que este Ministerio realiza sobre el Proyecto de Ley.

Cordialmente,

  
**YANETH GIHA TOVAR**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: H.R. Santiago Valencia González – Autor.  
H.R. Hugo Hernán González Medina – Ponente.



## CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

### Proyecto de Ley No. 081 de 2017 – Cámara «*Por medio del cual se establece la cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*»

#### I. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto establecer la cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas en todas las instituciones educativas en los niveles básica y media del país, como una asignatura independiente.

En las instituciones educativas de nivel superior será optativa su implementación.

#### II. CONSIDERACIONES GENERALES

El presente concepto, se limita a los aspectos contenidos en la iniciativa que involucran al sector educativo, sin perjuicio de lo que llegasen a considerar o conceptuar otras entidades, en el marco de sus competencias.

#### III. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA

##### 1. Respecto a los Artículos 1 y 2.

*«Artículo 1°. Objeto. La presente ley, tiene por objeto establecer la cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas en todas las instituciones educativas en los niveles básica y media del país, como una asignatura independiente.*

(...)» (Subrayado fuera del texto original)

*«Artículo 2°. Para corresponder al mandato constitucional consagrado en los artículos 44 y 49 de la Constitución Nacional, el carácter de la cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas será obligatorio para las Instituciones educativas de nivel básico y medio del país.*

(...)» (Subrayado fuera del texto original)

Al realizar el análisis detallado de las disposiciones previamente anotadas, es posible concluir que el Legislador pretende establecer la cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas en todas las instituciones educativas, en los niveles básica y media del país, como asignatura independiente, dando además carácter obligatorio a la misma.

Observando lo anterior, es necesario hacer hincapié en uno de los mayores logros obtenidos por estas instituciones en Colombia, el cual es la autonomía escolar, que se encuentra en el artículo 77, Capítulo 2, de la Ley 115 de 1994 «*Ley General de Educación*», el cual establece lo siguiente:

**«ARTÍCULO 77. Autonomía escolar.** *Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional».* (Subrayado fuera del texto original).

Aunque la Ley establece parámetros generales para la organización académica, la formación del currículo y la elaboración de los planes de estudios, ésta no da pautas que permitan la imposición de contenidos específicos. Ello no corresponde a una omisión en lo concerniente a la autonomía escolar, por el contrario, protege a las instituciones educativas de niveles básico y medio de injerencias externas brindándoles la posibilidad de definir esos contenidos por sí mismos, consultando a su vez el entorno social concerniente y abriendo el espacio de participación de la comunidad educativa para construir de manera conjunta su proyecto educativo institucional.

En tal sentido, no es posible imponer a dichas instituciones una cátedra específica, como se pretende en la iniciativa objeto de análisis, ya que resulta imperativo evitar que se quebrante la autonomía que las cobija, resguardando con ello los avances obtenidos en materia de libertad de cátedra y enseñanza y salvaguardando, a su vez, los objetivos a alcanzar en el marco del proyecto educativo institucional de cada establecimiento educativo (planes educativos regionales y locales), sin olvidar que éstos gozan de autonomía para la formulación, adopción y puesta en práctica de su propio proyecto educativo, que debe ser adoptado *«mediante un proceso de participación de los diferentes estamentos que integran la comunidad educativa»*.<sup>1</sup>

Es importante resaltar que en materia de la prevención del consumo de sustancias psicoactivas se han dado avances, inclusive en el contenido de los artículos del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, teniendo como un claro ejemplo el Artículo 2.3.3.1.4.4. el cual aborda lo concerniente al reglamento o manual de convivencia, indicando que dicho documento debe contemplar en particular varios aspectos de importancia entre los cuales se cita específicamente la prevención frente al consumo de sustancias psicotrópicas.<sup>2</sup> Así, es evidente que este importante asunto no se deja al azar, sino que efectivamente se tiene en cuenta en el establecimiento de las pautas que regulan aquellos elementos integrantes de los proyectos educativos institucionales.

Sin perjuicio de lo anterior, es imperativo indicar que la problemática del consumo de sustancias psicoactivas no debe abordarse mediante una única cátedra específica, pues es un tema que necesariamente requiere un tratamiento integral, transversal y con observancia del componente interdisciplinario, siendo adecuado integrarlo de tal manera en el plan de estudios, teniendo un abordaje sistémico de un fenómeno que de por sí es

---

<sup>1</sup> Artículo 2.3.3.1.4.2., Sección 4, Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación.

<sup>2</sup> Artículo 2.3.3.1.4.4., Ibidem.

complejo y que debe llamar la atención no solo en cátedras dictadas al interior de las aulas sino en el desarrollo adecuado de competencias ciudadanas en los estudiantes.

El desarrollo de estas competencias no se limita al desarrollo de conocimientos, la promoción de capacidad y el mejoramiento de actitudes, sino a la toma de decisiones responsables, informadas y autónomas que sean de utilidad para el desarrollo humano y el alcance de una sana calidad de vida. Es claro que todo lo anterior exige enfoques más amplios que los ofrecidos por una sola cátedra, requiere la intervención de diversas disciplinas y un abordaje integral, puesto que la constitución de una asignatura nueva y obligatoria no lograría implementar la interdisciplinariedad y el desarrollo de las competencias ciudadanas, limitando el impacto deseado en la transformación de los estudiantes.

En relación con lo previamente anotado, con el consumo de sustancias psicoactivas y en concordancia con la Ley 115 de 1994 *«Por la cual se expide la Ley General de Educación»*, para el Ministerio de Educación Nacional es fundamental promocionar estilos de vida saludables, entendidos como *“las maneras como las personas se asumen como sujetos sociales con capacidades para construir un bienestar propio y colectivo, estructurándose con base en las experiencias vividas y manifestándose en la vida cotidiana”*.<sup>3</sup>

En atención a este particular, el Ministerio de Educación Nacional desarrolla el Programa para la Promoción de Estilos de Vida Saludables (PPEVS), entendiendo la promoción de estilos de vida saludables como el desarrollo de habilidades y actitudes de los niños y niñas para que tomen decisiones pertinentes frente a su salud, su crecimiento y su proyecto de vida, y que aporten a su bienestar individual y al colectivo. El programa cumple con el propósito de ofrecer a las entidades territoriales orientaciones conceptuales, pedagógicas y operativas para guiar a los establecimientos educativos en la construcción de proyectos pedagógicos transversales, que contribuyan al desarrollo de las habilidades y actitudes indicadas anteriormente, los cuales deben cumplir con siguientes características:

- a. Que sean pertinentes al contexto escolar.
- b. Que permitan la estructuración de ambientes de aprendizajes para el desarrollo de competencias básicas con énfasis en ciudadanía y orientadas hacia la protección y promoción de la salud.
- c. Que sean contruidos para el alcance de un bienestar consensuado entre los miembros que hacen parte de la comunidad educativa, padres y madres, docentes, directivas docentes, estudiantes y representantes del entorno inmediato en donde se encuentra ubicado el establecimiento educativo.

Aunado a ello, las acciones que se adelanten dentro del contexto educativo responden a acuerdos de voluntades constitutivos de la acción pública materializada en políticas públicas. En Colombia ya se cuenta con una política pública denominada **“Política**

---

<sup>3</sup> Módulo de Orientaciones Pedagógicas para la Promoción de Estilos de Vida Saludables, Ministerio de Educación Nacional.



**Nacional para la Reducción del Consumo de Sustancias Psicoactivas” y con un “Plan nacional para la promoción de la salud, la prevención, y la atención del consumo de sustancias psicoactivas, 2014-2021”.**

Producto de ese plan, le corresponde al sector educativo participar en los componentes de Promoción (*fortalecer entornos que promuevan el desarrollo de habilidades, vínculos afectivos, redes de apoyo, y capacidades que potencien la salud mental y la convivencia social en la población colombiana, con énfasis en niños, niñas y adolescentes*) y de Prevención (*disminuir la incidencia de contacto temprano con las sustancias psicoactivas, y las afectaciones al bienestar y desarrollo y la progresión hacia patrones de consumo de abuso y dependencia*).

Igualmente, el Ministerio de Educación Nacional construyó como uno de sus referentes de calidad los Estándares Básicos de Competencias en Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Ciudadanas, en los cuales se encuentran las siguientes acciones de pensamiento que se desarrollan dentro de los grados de 1 a 11, que tienen relación directa con la promoción de estilos de vida saludables y la prevención del consumo de sustancias psicoactivas:

- Tomo decisiones responsables frente al cuidado de mi cuerpo y de mis relaciones con los demás (drogas, relaciones sexuales, entre otros).
- Reconozco los efectos nocivos del exceso en el consumo de cafeína, tabaco, drogas y licores.
- Establezco relaciones entre microorganismos y salud.
- Establezco relaciones entre deporte y salud física y mental.
- Tomo decisiones sobre alimentación y práctica de ejercicio que favorezcan mi salud.
- Identifico necesidades de cuidado de mi cuerpo y el de otras personas.
- Cuido, respeto y exijo respeto por mi cuerpo y el de las demás personas.
- Cuido, respeto y exijo respeto por mi cuerpo y por los cambios corporales que estoy viviendo y que viven otras personas.

Así, en el marco de un enfoque de competencias, es fundamental que los estudiantes desarrollen conocimientos, capacidades y actitudes, que de acuerdo con sus contextos les permitan tomar decisiones responsables, informadas y autónomas para alcanzar el desarrollo humano y la calidad de vida. De tal manera, el desarrollo de competencias no solo se concreta por medio de la transmisión de información institucional, (ni exclusivamente por parte del sector salud), sino a través de procesos de aprendizaje significativo, aspecto que requiere de enfoques más amplios que el de desarrollar contenidos específicos desde una sola cátedra.

Atendiendo a los argumentos expuestos anteriormente, el Ministerio de Educación Nacional considera inconveniente para el sector educativo la propuesta de crear una

cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas, puesto que tal como se indicó, lo pertinente en este caso es continuar impulsando la prevención del consumo de sustancias psicoactivas de manera transversal, desarrollando una adecuada integración curricular que debe ser elaborada desde una perspectiva contextualizada, sin dejar de lado las particularidades regionales e institucionales, puesto que la imposición de la cátedra en mención no sólo vulnera la autonomía escolar, sino que limita el abordaje de la problemática que motiva el proyecto de ley objeto de análisis a una única asignatura, lo cual, adicionalmente, desconoce los logros que hasta la fecha se han obtenido gracias al desarrollo que de manera transversal se ha dado a los proyectos educativos referentes al tema de la prevención de consumo de sustancias psicoactivas.

Igualmente, es importante recordar que el año inmediatamente anterior fue expedida la Ley 1787 de 2016 «*Por medio del cual se reglamenta el Acto Legislativo 02 de 2009*», que en su artículo 15 dispone lo siguiente:

**«ARTÍCULO 15. PROGRAMA NACIONAL DE PREVENCIÓN EN LA COMUNIDAD EDUCATIVA.** *El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas desarrollará en el marco de competencias básicas y ciudadanas, estrategias, programas o proyectos para la promoción de estilos de vida saludables que contribuyan a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, en niños, niñas, adolescentes. En estos procesos deberá difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre las implicaciones y efectos del uso del cannabis y otras sustancias en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.* (Subrayado fuera del texto original)

Es del caso mencionar que el Legislador ya se pronunció sobre los asuntos relacionados con la prevención y consumo de sustancias psicotrópicas en las instituciones educativas, mediante la referida Ley 1787 de 2016.

Finalmente es dable señalar que la prevención de consumo de sustancias psicotrópicas ha sido observado por el Ministerio de Educación de manera transversal, a través del Programa para la Promoción de Estilos de Vida Saludables (PPEVS), entendiéndose la promoción de estilos de vida saludables como el desarrollo de habilidades y actitudes de los niños y niñas para que tomen decisiones pertinentes frente a su salud, su crecimiento y su proyecto de vida, y que aporten a su bienestar individual y al colectivo.

#### IV. CONCLUSIONES

El Ministerio de Educación Nacional coincide con el interés de promover una cultura de prevención al consumo de sustancias psicoactivas, teniendo en cuenta el impacto negativo que dichas sustancias tienen, especialmente en el sector poblacional conformado por niños y adolescentes; sin embargo, de acuerdo con los argumentos esgrimidos que evidencian razones de inconveniencia, solicita al Honorable Congreso de la República el archivo del Proyecto de Ley No. 081 de 2017 - Cámara «*Por medio del cual se establece la Cátedra para la prevención al consumo de sustancias psicoactivas en las instituciones de educación básica y media del país.*»

Aprobó: Martha Lucía Trujillo Calderón - Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Revisó: Eliana González Barrera - Coordinadora Grupo Normatividad.

Basado en el concepto emitido por la Subdirección de Fomento de Competencias.



