



Bogotá D.C.,

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 12-11-2019 9:20:12 AM
 Al contestar cite este No. 2019-EE-199297 FOL:1 ANEX:0
 Origen: Asesores del despacho
 Destino: Congreso de la República / Diana Marcela Morales Rojas
 Asunto: Concepto PL. 176-19 Cámara

Doctora
DIANA MARCELA MORALES ROJAS
 Secretaria General Comisión VI
 Cámara de Representantes
 Edificio Nuevo del Congreso
 Ciudad

Referencia: Concepto al proyecto de Ley No. 176 de 2019 Cámara

Respetada Doctora Diana, reciba un cordial saludo:

En consideración al objeto de consulta me permito remitir concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 176 de 2019 Cámara «Por medio del cual se regulan las políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones generales».

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,


MARtha PATRICIA VILLALBA HODWALKER
 Ministra de Educación Nacional

Copia: Autor: H.R. José Eliacer Salazar López
 Ponentes: H.R. Martha Patricia Villalba Hodwalker
 H.R. Aquileo Medina Arango
 H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara


 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
 RECIBIDO
 11 DIC 2019 4F
 44582
 FIRMA: _____
 HORA: 2:47

Aprobó: Constanza Liliana Alarcón Parraga – Viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media 
 Luis Gustavo Fierro Maya – Jefe Oficina Jurídica
 Revisó: Danit María Torres Fuentes – Directora de Calidad a la EPBM 
 Kery Agamez Berrio, Asesora Despacho VEPBM 
 Biviana Trujillo – Asesora Despacho Ministra 





Concepto Proyecto de Ley No. 176 de 2019 – Cámara
«Por medio del cual se regulan las políticas de uso y apropiación de las redes sociales y se dictan otras disposiciones generales».

I. Objeto

El proyecto de Ley tiene por objeto establecer un marco de referencia para el uso apropiado de redes sociales que permita la protección de los usuarios ante diferentes conductas que en su uso, atenten contra sus derechos; en tal propósito crea la Cátedra de Media Social en todas las instituciones educativas del país en el nivel básica (grados 4°, 5° y 6°).

II. Motivación de la iniciativa

El proyecto de Ley considera que el auge reciente de redes sociales y la libertad que su uso supone, para compartir contenidos y juicios de valor, pueden afectar los derechos de los usuarios. En tal sentido, propone un marco de articulación entre diferentes entidades del Estado que permita la orientación para el uso responsable de estas y la prevención de conductas contrarias a los derechos de los usuarios.

En este sentido, propone implementar una cátedra en el nivel de educación básica de las instituciones educativas del país, que permita preparar a los estudiantes para participar del nuevo mundo que estas plataformas suponen, inculcando un ejercicio crítico y consciente de las implicaciones de su uso.

III. Consideraciones jurídicas y técnicas

En relación con el articulado de la iniciativa legislativa y teniendo de presente el marco normativo del sector educación, el Ministerio de Educación Nacional emite las siguientes consideraciones jurídicas:

a) Artículo 10

El artículo 10 del proyecto de Ley propone al Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades educativas y la Policía Nacional capacitar a los niños, niñas y adolescentes sobre los posibles riesgos a los que se enfrentan por el uso de las redes sociales en internet y proveer conocimiento acerca del uso responsable y seguro de las mismas.

Al respecto, es pertinente considerar el principio de descentralización territorial del artículo 356 de la Carta Política y la Ley Orgánica 715 de 2001 que, en materia de educación preescolar, básica y media, otorga a las entidades territoriales certificadas la administración del servicio público de educación en los establecimientos educativos de su jurisdicción.

En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-679 de 2011 ha resaltado las competencias que en materia educativa tienen las entidades territoriales certificadas en los siguientes términos: *“Así, corresponde a los entes territoriales la prestación del servicio público de la educación, de conformidad con las facultades y competencias otorgadas por la Constitución y desarrolladas por el Legislador, para lo cual cuentan con autonomía para la gestión de los establecimientos educativos que forman parte del sistema oficial de su jurisdicción”.*

Por otro lado, dentro de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico al Ministerio de Educación Nacional no se encuentra la de capacitar a los niños, niñas y adolescentes sobre los



riesgos a los que se enfrentan por el uso de las redes sociales, competencia que se encuentra asignada al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con ocasión a las funciones atribuidas por ley, por la Ley 1341 de 2009 en el artículo 18, especialmente en el primer numeral, así:

“Artículo 18. Funciones del Ministerio de Comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998, las siguientes:

1. Diseñar, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones” (...).

b) Artículo 11 y 12

Los artículos 11 y 12 del proyecto de Ley proponen la creación e implementación de carácter obligatorio de una cátedra de media social con un contenido específico en todas las instituciones educativas públicas y privadas en el nivel de educación básica, con el fin de impartir orientaciones que permitan preparar a los estudiantes para participar del nuevo mundo de las redes sociales, inculcando un ejercicio crítico y consciente de las implicaciones de su uso.

En el marco de la Ley 115 de 1994 “Ley General de Educación”, en su artículo 77 consagra la autonomía escolar, en virtud de la cual corresponde a los establecimientos educativos establecer su propio currículo, planes de estudios y proyectos pedagógicos, organizar sus áreas fundamentales de conocimientos para cada nivel escolar y adaptarlas a las necesidades regionales y características especiales de la comunidad educativa dentro del Proyecto Educativo Institucional – PEI –, de acuerdo con los límites definidos por la ley y los lineamientos que sean establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, por lo tanto, no es procedente identificar contenidos específicos en la enseñanza, los cuales son definidos por cada establecimiento educativo, consultando su entorno social y contando con la participación de su comunidad educativa¹ en la construcción de su proyecto educativo institucional.

Así mismo, el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, establece las áreas obligatorias y fundamentales que se deben impartir en los establecimientos educativos, las cuales comprenden un mínimo del 80% del plan de estudios conformado de siguiente manera:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación ética y en valores humanos.
4. Educación física, recreación y deportes.
5. Educación religiosa.
6. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
7. Matemáticas.
8. Tecnología e informática.
9. Educación artística.

Es decir, el 20% restante se encuentran definidas en el Proyecto Educativo Institucional -PEI, según el artículo 6° de la misma ley, el cual plantea que el PEI es diseñado, ejecutado y evaluado por la comunidad educativa esencialmente para que responda al contexto y a las necesidades que tienen las instituciones educativas y la comunidad en general. Lo anterior porque las regiones o zonas tienen necesidades especiales diferenciadas por sus contextos socioeconómicos.

¹ Artículo 68 de la Constitución Política



El proyecto de ley también pretende modificar o adicionar algunos aspectos referentes con los fines, los objetivos específicos, la enseñanza obligatoria y el plan de estudios de la educación en los niveles de básica y media, contenidos en los artículos 5, 21, 22, 14 y 79 de la Ley 115 de 1994 con el fin de implementar los programas de educación afines a la cátedra propuesta.

Es necesario señalar que la Ley 115 de 1994, consagra como fines de la educación «La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.»² (Subrayado fuera de texto).

Adicionalmente, el artículo 14 de la referida ley, consagra los temas que, de manera obligatoria, deben ser enseñados por parte de las instituciones educativas, entre los que se destacan: (i) la instrucción cívica, (ii) la educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y (iii) el aprovechamiento del tiempo libre.

Agrega el párrafo primero de la disposición en comentario, que estos temas no deben ser abordados mediante una cátedra específica sino en una serie de procesos que garantizan la formación permanente, sistemática y transversal al currículo, denominados proyectos pedagógicos, los cuales se encuentran definidos en el artículo 2.3.3.1.6.3 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, cuyo principal propósito es la solución de problemas cotidianos de los estudiantes y que son seleccionados por cada una de las instituciones educativas, en el marco de su autonomía escolar, por tener una relación directa con su entorno social, cultural, científico y tecnológico. Con lo anterior, se podría concluir que varios de los temas que serían abordados por la cátedra propuesta ya fueron incluidos por la Ley 115 de 1994.

Así mismo, la incorporación de cátedras o de temas puntuales de enseñanza va en contravía de las propuestas curriculares contemporáneas, que son más interdisciplinarias y se consolidan a partir del desarrollo integral, las habilidades y competencias requeridas para la sociedad del conocimiento, y apuntan a la formación de un ciudadano capaz de abordar la realidad de una manera holística para enfrentar los retos del mundo actual y del futuro.

En razón a lo expuesto, este Ministerio considera que este tipo de problemáticas requieren desarrollarse de manera interdisciplinaria a través de proyectos pedagógicos transversales, lo cual permite tener un abordaje sistémico y complejo del fenómeno, acorde a las particularidades de cada región e institución, con el fin que los estudiantes desarrollen conocimientos, capacidades y actitudes para la toma de decisiones responsables, informadas y autónomas.

En este sentido, es indispensable que la enseñanza se adelante bajo la modalidad de proyectos pedagógicos³ y no de una cátedra única, dado que estos permiten correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada, impidiendo la adquisición de ideas inertes⁴ y facilitando la adquisición y puesta en práctica de los conocimientos por parte de los estudiantes mediante la resolución de problemas relacionados con su entorno social.

² Artículo 5, numeral 2.

³ El Decreto 1860 de 1994 en su artículo 36, compilado en el artículo 2.3.3.1.6.3 del Decreto 1075 de 2015, plantea que "la enseñanza prevista en el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, "...se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos...".

⁴ Woolfolk, A. (2010). *Psicología Educativa*. (10ª ed.). México: Pearson Educación. Pág. 318 "Información que se memoriza y rara vez se aplica".



En este contexto, el país cuenta con referentes importantes en estos temas, como son los estándares de competencias ciudadanas⁵, que guían el desarrollo de currículos encaminados a la formación ciudadana en todos los ciclos de la enseñanza preescolar, básica y media; y conciben esta formación como un proceso que debe abordarse más allá de un contenido específico y partiendo desde la transversalidad y la transformación de espacios en la escuela.

Finalmente, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 resulta necesario determinar los costos de la iniciativa y su congruencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias, así como la fuente de ingresos adicional para financiar dichos costos.

Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-502 de 2007, indicando que estos informes *“constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República”*.

Lo anterior, dado que la incorporación de la cátedra propuesta, como un área obligatoria y fundamental, generaría un costo determinable que impacta el Sistema General de Participaciones (SGP) toda vez que, de concretarse la iniciativa, se requerirían de recursos adicionales para garantizar la planta docente que asuma la nueva cátedra, por consiguiente, se insiste en que es indispensable contar expresamente con el análisis del impacto fiscal de la iniciativa en la exposición de motivos y en la ponencia del Proyecto, así como con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia.

IV. Recomendaciones

De acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente concepto, de manera respetuosa el Ministerio de Educación Nacional sugiere las siguientes recomendaciones, específicamente para los artículos 10, 11 y 12:

- Con respecto al artículo 10 del proyecto de ley es necesario tener en cuenta que la organización de la prestación del servicio de educación es competencia de las entidades territoriales acorde con el principio de descentralización territorial del artículo 356 de la Carta Política y la Ley Orgánica 715 de 2001.
- Sobre los artículos 11 y 12 del proyecto de ley relacionados a la implementación de un cátedra en todas las instituciones del país contrarían el principio de autonomía escolar, de acuerdo con las prioridades y recursos disponibles de cada establecimiento educativo, y de la normatividad vigente, tal como lo dispone el Artículo 77 de la Ley 115 de 1994.

Se sugiere tener en cuenta que una cátedra obligatoria no garantiza el desarrollo integral de los estudiantes, por lo cual es indispensable que la enseñanza se adelante bajo la modalidad de proyectos pedagógicos transversales y articulados, que permitan correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada, facilitando la adquisición y puesta en práctica de los conocimientos por parte de los estudiantes mediante la resolución de problemas relacionados con su entorno social.

⁵ Estándares incorporados en las pruebas saber.



- Es de considerar que la creación de una nueva cátedra implica la necesidad de contar con recursos adicionales los cuales actualmente no se encuentran apropiados en el presupuesto actual, ni en el marco del gasto actual; este gasto sería asumido por el Sistema General de Participaciones, el cual afronta una situación de déficit y requiere adoptar medidas para su intervención inmediata, como la reforma planteada en el Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de incrementar real y progresivamente los recursos financieros que permitan garantizar el cumplimiento de las metas y retos del sector educativo.
- Finalmente, este Ministerio expresa su disposición para adelantar las mesas técnicas de trabajo que se consideren, con el objeto de contribuir a la construcción de políticas y lineamientos que permitan avanzar hacia una educación para el desarrollo equitativo y sostenible, concentrados en garantizar que todos los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes logren desarrollar todas sus capacidades y su potencial, en un sistema educativo más equitativo tal como se ha establecido en la Ley 1955 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

10
11
12
13