



1.1

Bogotá D.C.

Honorable Representante

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 N° 8—68

Ciudad

Asunto: Comentarios al texto propuesto para tercer debate del Proyecto de Ley N° 401 de 2019—Cámara, 12 de 2018—Senado "por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto de iniciativa del Congreso, tiene por objeto fomentar la participación de los padres y madres de familia en la formación integral, académica de valores y principios de los estudiantes de preescolar, básica y media en las instituciones educativas públicas y privadas.

Sea lo primero decir que el artículo 8º "Vigencia y derogatoria" de la iniciativa, pretende derogar la Ley 1404 de 2010¹; no obstante, en el articulado del proyecto se reproducen disposiciones, competencias y alcance de la ley que se propende derogar.

Por otra parte, el párrafo del artículo 2º de la iniciativa legislativa en estudio dispone.

"Artículo 2º— De las instituciones educativas públicas y privadas frente a la escuela de padres y madres de familia. (...)

Parágrafo. *La comunidad educativa está integrada por directores administrativos, directivos, docentes, administrativos, estudiantes, padres de familia y/o tutores, cuidadores y/o quienes ejercen la patria potestad y/o acudientes debidamente autorizados, sicólogos y/o profesionales especializados."*

A su vez, el segundo inciso del artículo 6º de la Ley 115 de 1994², dispone:

"Artículo 6º— Comunidad educativa. (...)

¹ "Por la cual se crea el programa escuela para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país"

² "Por la cual se expide la ley general de educación"



La comunidad educativa está conformada por estudiantes o educandos, educadores, padres de familia o acudientes de los estudiantes, egresados, directivos docentes y administradores escolares. Todos ellos, según su competencia, participarán en el diseño, ejecución y evaluación del proyecto educativo institucional y en la buena marcha del respectivo establecimiento educativo."

Se tiene entonces que la comunidad educativa ya estaba definida por el artículo 6º de la Ley 115 de 1994; sin embargo, la comunidad educativa a que hace referencia el parágrafo del artículo 2º del proyecto de ley, introduce nuevos integrantes, como por ejemplo, tutores, cuidadores y/o quienes ejercen la patria potestad y/o la de profesionales especializados, pero **eliminó** las funciones de diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo institucional y la buena marcha del respectivo establecimiento educativo que taxativamente dispone el artículo 6º. En este orden de ideas, se sugiere modificar el artículo 2º de la iniciativa legislativa por cuanto enuncia quiénes son los integrantes de la comunidad educativa pero no dispone sus funciones.

Adicionalmente, en relación con el artículo 2º en estudio, se sugiere citar el artículo 44 de la Constitución Política, toda vez que es un tema relacionado con los derechos fundamentales de los niños y por ende, por estar enunciado en el artículo 152³ ibidem y la materia 1ª del artículo 207 de la Ley 5ª de 1992⁴, se le debe impartir el trámite de las leyes estatutarias de que trata el ordinal 4º del artículo 119,⁵ y los artículos 190⁶ y 208⁷ de la Ley 5ª de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".

También prevé la iniciativa legislativa en el artículo 5º, lo siguiente:

"Artículo 5º— Contenido de la escuela de padres y madres de familia. Las instituciones educativas en asocio con el consejo directivo, en función del principio de autonomía que las cubija, definirán y diseñarán la propuesta de estructura de las escuelas para padres y madres: objetivos, contenidos, metodologías y periodicidad en la cual se desarrollarán las actividades, orientadas a fortalecer las capacidades de padres y madres para el acompañamiento cercano afectivo y efectivo en la formación de los niños, niñas y adolescentes para aprobación y compromisos de la dirección de las instituciones educativas.

Los contenidos del programa se soportarán entre otros aspectos en la caracterización de los estudiantes padres y madres, sus necesidades e intereses, el PEI, los principios y valores de la comunidad, así como

³ "Artículo 152.— Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección: (...)"

⁴ "Artículo 207.— Materias que regula. Se tramitarán como proyectos de ley estatutaria; de conformidad con el artículo 152 y concordantes de la Constitución Política, los referidos a las siguientes materias:

^{1ª} Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección."

⁵ "Artículo 119.— Mayoría absoluta. Se requiere para la aprobación de: (...)

^{4º} Leyes estatutarias en una sola legislatura. Su modificación o derogación se adelanta con la misma votación. (...)"

⁶ "Artículo 190.— Tránsito de legislatura. Los proyectos distintos a los referidos a leyes estatutarias que no hubieren completado su trámite en una legislatura y fueren aprobados en primer debate en alguna de las cámaras, continuarán su curso en la siguiente en el estado en que se encontraren.

Ningún proyecto será considerado en más de dos legislaturas."

⁷ "Artículo 208.— Condiciones. Los proyectos que se refieran a leyes estatutarias serán tramitados, además, bajo las condiciones siguientes:

^{1ª} Deberán expedirse en una sola legislatura.

^{2ª} La Corte Constitucional procederá a la revisión previa de los proyectos aprobados por el Congreso.

^{3ª} Estas leyes no podrán expedirse por facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República."



características del curso de vida de los estudiantes y los objetivos de cada uno de los niveles educativos Teniendo en cuenta el reconocimiento de la diversidad cultural y social de las familias que integran la comunidad educativa, podrán incluir los siguientes aspectos:

- a) (...)
- b) *Responsabilidades de los padres en la crianza de sus hijos, acompañamiento al proceso de aprendizaje y en la garantía de sus derechos;*
- c) *Desarrollo de la autonomía y fomento del cuidado personal de los hijos; (...)*”.

Los literales b) y c) del artículo 5º hacen referencia a los “hijos”, razón por la cual se sugiere ajustar y ampliar su redacción, toda vez que se presentan situaciones en las cuales los tutores, los cuidadores o los acudientes debidamente autorizados son quienes asisten a las escuelas para velar por los niños y niñas que no necesariamente son sus hijos.

Adicionalmente, el párrafo de este artículo 5º, establece:

“Párrafo. *En consonancia con la Ley 1620 de 2013, reglamentada en el Decreto 1965 de 2013, las acciones relacionadas con formación en valores democráticos, solidarios o que orienten la **promoción de la convivencia escolar** deberán ser definidas por el comité escolar de convivencia como instancia competente.”.*

A este respecto, me permito informarle que el artículo 13 de la Ley 1620 de 2013 “*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar*” en su tenor literal dispone:

“Artículo 13.— Funciones del comité escolar de convivencia. *Son funciones del comité:*

(...)

- 2. *Liderar en los establecimientos educativos **acciones que fomenten la convivencia**, la construcción de ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos y la prevención y mitigación de la violencia escolar entre los miembros de la comunidad educativa.*
- 3. *Promover la vinculación de los establecimientos educativos a estrategias, **programas y actividades de convivencia y construcción de ciudadanía** que se adelanten en la región y que respondan a las necesidades de su comunidad educativa.*
- 4. *Convocar a un espacio de conciliación para la **resolución de situaciones conflictivas que afecten la convivencia escolar**, por solicitud de cualquiera de los miembros de la comunidad educativa o de oficio cuando se estime conveniente en procura de evitar perjuicios irremediables a los miembros de la comunidad educativa. El estudiante estará acompañado por el padre, madre de familia, acudiente o un compañero del establecimiento educativo.*

(...)

- 6. *Liderar el desarrollo de **estrategias e instrumentos destinados a promover y evaluar la convivencia escolar**, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos. (...)*. (Subrayas extra textuales).



Es necesario poner de presente que la Ley 1620 de 2013 fue reglamentada por el Decreto 1965 de 2013 "por el cual se reglamenta la Ley 1620 de 2013, que crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar" y en su artículo 26 prevé:

"Artículo 26.— Acciones o decisiones. El comité escolar de convivencia, en el ámbito de sus competencias, desarrollará acciones para la promoción y fortalecimiento de la formación para la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos; para la prevención y mitigación de la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia; y para la atención de las **situaciones que afectan la convivencia escolar** y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos a partir de la implementación, desarrollo y aplicación de las estrategias y programas trazados por el Comité Nacional de Convivencia Escolar y por el respectivo comité municipal, distrital o departamental de convivencia escolar, dentro del respeto absoluto de la Constitución y la ley." (Subrayas nuestras).

Por lo tanto, se considera que en lo que atañe a las funciones otorgadas al comité escolar de convivencia, a la promoción de la convivencia escolar y de los valores democráticos, existiría duplicidad de normas entre la Ley 1620 de 2013 reglamentada por el Decreto 1965 de 2013 y el proyecto de ley en estudio, razón por la cual se sugiere armonizar el parágrafo del artículo 5º de la iniciativa legislativa con la citada Ley 1620.

Por otro lado, el artículo 6º dispone.

"Artículo 6º— Diseño e implementación de las escuelas de padres y madres de familia. Las instituciones educativas públicas y privadas definirán si el equipo conformado para el diseño, será el responsable de la implementación y evaluación de la escuela de padres y madres y se designará un equipo de ejecución, con miras a vincular a los actores en este proceso de formación y participación.

Parágrafo. Dentro del año lectivo escolar se deberá garantizar la realización de mínimo tres (3) escuelas de padres y madres de familia por nivel de preescolar, básica y media."

Este artículo posibilita a las instituciones educativas públicas y privadas para definir si el equipo conformado para el diseño de las escuelas para padres y madres, será el responsable de implementarlas y evaluarlas, pero no hace referencia a la periodicidad en la actualización de este programa, como tampoco menciona si se incluirán los resultados de los mecanismos implementados, lo que en el mediano plazo pondría en riesgo la eficacia del programa.

Por último, en la exposición de motivos del proyecto de ley se sostiene:

"6. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa legislativa no genera gasto, toda vez que cada institución educativa realizará las escuelas para padres y madres de familia, con los respectivos recursos asignados en la respectiva vigencia fiscal y con el recurso humano que integra su planta de personal, por lo tanto, no genera impacto fiscal de acuerdo a la Ley 819 de 2003." (Subrayado extratextual)

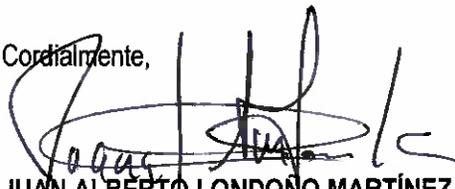


En relación con la anterior afirmación, este Ministerio no la comparte, toda vez que el articulado en estudio hace referencia a la formación para padres (artículo 5º) y docentes (artículo 7º)⁸, financiación expresamente prohibida por el artículo 11º de la Ley 715 de 2001¹⁰ y los artículos 2.3.1.6.3.2, 2.3.1.6.3.9 y 2.3.1.6.3.13 (numeral 6) del Decreto 1075 de 2015¹¹.

Finalmente, se sugiere que se determine expresamente la fuente de financiación que ampara la iniciativa, su impacto fiscal y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para cumplir lo ordenado por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.¹²

Por lo expuesto, esta Cartera solicita el archivo del proyecto de ley en estudio, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de la disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,


JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General 
DGPPN/DAF/OAJ

Elaboró: Oscar Januario Bocanegra Ramírez
Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pinto 

Con Copia a:

H.R. Luis Fernando Gómez Betancurt — Coordinador Ponente
H.S. John Milton Rodríguez — Autor
H.S. Eduardo Emilio Pacheco Cuello — Autor
H.S. Edgar Palacios — Autor
H.R. Carlos Eduardo Acosta — Autor

 
Al responder cite radicado: **20193.30189632** Id: **33909**
Folios: 3 Fecha: 2019-09-18 09:04:51
Anexos: 0
Remitente : MINISTERIO DE HACIENDA
Destinatario: EMETERIO JOSE MONTES DE CASTRO

Dra. Diana Marcela Morales — Secretaria General Comisión Sexta de la Cámara de Representantes

UJ—2365/19

⁸ "El Ministerio de Educación Nacional, deberá garantizar en su plan de formación docente temáticas que fortalezcan las capacidades de los docentes y directivos en el desarrollo de las escuelas para padres y madres."

⁹ "Artículo 11.— Fondos de servicios educativos. Las instituciones educativas estatales podrán administrar fondos de servicios educativos en los cuales se manejarán los recursos destinados a financiar gastos distintos a los de personal, que faciliten el funcionamiento de la institución."

¹⁰ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros"

¹¹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación"

¹² "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"