



La educación  
es de todos

Mineducación

Bogotá D.C.,

Doctor  
**ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA**  
Secretario Comisión Séptima  
Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 11-06-2020 7:56:08 PM

Al contestar cite este No. 2020-EE-224440 FOL:9 ANEX:0

Origen: Asesores del despacho

Destino: Congreso de la República de Colombia / ORLANDO ANÍBAL GUERRA

RE LA ROSA  
Su objeto: Concepto a Proyecto de Ley No.389 de 2020 Cámara


Asunto: Concepto a proyecto de ley No. 389 de 2020 Cámara.

Respetado Doctor Guerra, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 389 de 2020 Cámara **«Por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones»**

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,

  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autores: H.S. Juan Luis Castro Córdoba, H.S. Armando Alberto Benedetti Villaneda, H.S. Jorge Eduardo Londoño Ulloa, H.S. Antonio Sanguino Páez, H.S. Gustavo Bolívar Moreno, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Fabian Díaz Plata  
Ponentes: H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Jose Luis Correa Lopez

Aprobó: Constanza Alarcón Párraga - viceministra de Educación Preescolar, Básica y Media.  
Luis Gustavo Fierro Maya - Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Biviana Liset Trujillo Ramírez - Asesora Despacho Ministra

**Concepto al Proyecto de Ley No. 389 de 2020 – Cámara «Por medio de la cual se promueve la atención preventiva en salud mental en entornos escolares, se modifica parcialmente la Ley 1616 de 2013 y se dictan otras disposiciones».**

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **Objeto**

El objeto de la iniciativa es promover y fomentar el derecho a la salud mental a través de la atención preventiva en los entornos escolares del sistema educativo en Colombia, orientado a mitigar trastornos y conductas de la salud mental identificados en ámbitos educativos complementando las disposiciones de la Ley 1616 de 2013.

### **Motivación**

Conforme a lo indicado en la exposición de motivos incluir medidas en materia de salud mental preventiva, focalizadas en el entorno escolar, es un paso fundamental para comprometer al Estado con el cuidado psicológico de los colombianos.

La justificación de la iniciativa señala el riesgo de afectación de la salud mental de los NNA<sup>1</sup> en el entorno educativo, causado por la violencia y el consumo de Sustancias Psicoactivas, respecto de los cuales señala algunas cifras provistas en 2017 por el Ministerio de Salud y Protección Social. Además, indica que existen riesgos asociados a la baja capacidad para proporcionar un ambiente apropiado para apoyar el aprendizaje y la provisión inadecuada del servicio educativo, éstos últimos factores de riesgo solo se mencionan y no se encuentra desarrollo ni sustento de tal afirmación. Al respecto concluye el autor, que se hace indispensable que desde la comunidad educativa se implementen medidas de prevención y mecanismos de identificación y tratamiento oportuno de síntomas asociados a problemas y trastornos mentales. La motivación no refiere las acciones que se están ejecutando desde el Gobierno Nacional para promover y fomentar el derecho a la salud mental, ni consulta las competencias propias del sector educativo.

Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que es de su competencia el estudio de los artículos 3 y 4 por cuanto implican acciones que son de su resorte, relacionadas con la calidad y el acceso al servicio de educación.

## **II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS**

Con el propósito de soportar el análisis de cada uno de los artículos contenidos en el proyecto de Ley, con toda atención, presentamos las siguientes premisas sobre las cuales el sector educativo representado por el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación y las instituciones educativas, desde sus competencias, generan e implementan estrategias para abordar la salud mental. Se precisa que se trata de un proceso intersectorial, dada la multidimensionalidad que lo condiciona, como lo reconoce el marco normativo nacional e internacional y las acciones que el país ha acordado y que se encuentran consignadas en las siguientes normas y documentos de política:

- La Ley 1616 de 2013.
- El Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de sustancias psicoactivas 2014 – 2021.

---

<sup>1</sup> Niñas, Niños y Adolescentes.



- El Plan Decenal de Salud Pública, 2012 – 2021.
- El Plan Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad, en el Séptimo Desafío Estratégico: “Construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género” y en el Octavo Desafío Estratégico: “Dar prioridad al desarrollo de la población rural a partir de la educación”.
- La Política Nacional de Salud mental, 15 de noviembre de 2018.
- El CONPES 3992, 14 de abril de 2020 - Estrategia para la Salud Mental en Colombia.

## 1. Conceptos de salud y salud mental:

La OMS define la salud como *“un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*.

Específicamente, la Ley 1616 de 2003 define la salud mental como *“un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad”*.

De acuerdo con lo afirmado por el Ministerio de Salud en su documento “ABECÉ sobre la salud mental, sus trastornos y estigmas”<sup>2</sup>, en cada contexto social y cultural las manifestaciones y las comprensiones sobre su relación con la enfermedad mental pueden ser tan variadas como cada grupo social. Así, *“La salud mental es una construcción social que puede variar de un contexto a otro, dependiendo de los criterios de salud y enfermedad, normalidad y anormalidad establecidos en cada grupo social (que puede ser tan extenso como una nación o tan reducido como una familia), lo cual influirá directamente en la forma de sentirse sano o enfermo de las personas pertenecientes a un determinado grupo.”*

Desde el sector educativo, lo propio es generar estrategias para la promoción de la salud, lo que se representa en el desarrollo integral, que implica el desarrollo de competencias y habilidades para la vida, la convivencia y la ciudadanía, lo que repercutirá en una inclusión social plena.

## 2. Educación inclusiva. Inclusión y equidad en educación:

El país se ha propuesto avanzar en su compromiso para garantizar una educación para todas las personas y por ello ha definido la educación inclusiva como *“un proceso permanente que reconoce, valora y responde de manera pertinente a la diversidad de características, intereses, posibilidades y expectativas de los niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, cuyo objetivo es promover su desarrollo, aprendizaje y participación, con pares de su misma edad, en un ambiente de aprendizaje común, sin discriminación o exclusión alguna, y que garantiza, en el marco de los derechos humanos, los apoyos y los ajustes razonables requeridos en su proceso educativo, a través de prácticas, políticas y culturas que eliminan las barreras existentes en el entorno educativo”*. Esto, atendiendo a lo planteado por el Objetivo de desarrollo sostenible número cuatro, que convoca a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida y para todos, lo que nos conduce a orientar un sistema educativo que garantice condiciones que contribuyen a que las personas alcancen su desarrollo integral y a que el país logre lo propio soportado en la equidad, la legalidad y el emprendimiento.

---

2 En <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/abc-salud-mental.pdf>



En este marco, es preciso enfatizar en la necesidad de ser pertinente y soportarse en las potencialidades de los estudiantes para abordar los retos y eliminar barreras, pues identificar a las personas por sus problemas de salud mental genera un estigma que dificulta la inclusión.

### 3. El desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes:

El desarrollo integral es entendido<sup>3</sup> como un proceso de transformación continuo, complejo y sistémico que vive el ser humano a partir de sus capacidades, habilidades, potencialidades y experiencias, que contribuye a la construcción de su identidad, a la configuración progresiva de la autonomía para construir la propia vida y al afianzamiento del sentido y la responsabilidad colectiva y social. La complejidad del proceso de desarrollo supone que todas las experiencias le aportan en la configuración de sus habilidades y competencias para aproximarse, relacionarse, comprender y construir el mundo individual y social propio de cada persona.

De ahí la importancia de proveer experiencias de aprendizaje enriquecedoras para su contexto y sus características de aprendizaje. Una prioridad del sector es la comprensión sobre el niño, la niña y el adolescente como constructor activo de su propia realidad, su desarrollo integral, el desarrollo humano, y la realización de sus derechos, el libre desarrollo de su personalidad, planteado como el primer fin de la educación. Todos estos atributos corresponden a una propuesta de promoción de la salud mental.

### 4. Fines de la educación

En desarrollo del artículo 67 de la Constitución Política, la Ley General de Educación- Ley 115 de 1994- establece como fines de la educación los siguientes:

*“ARTÍCULO 5º. Fines de la educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:*

*1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.*

*2. 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.*

*3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.*

*(...)*

*9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.*

*(...)*

*12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y*

*13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo.”*

Esta Cartera considera que los fines expuestos están orientados a garantizar una educación y formación integral que permita a los estudiantes su máximo desarrollo como personas, en el

<sup>3</sup> Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia y la Política Nacional de Infancia y Adolescencia

marco de su plan de vida. El abordaje holístico en la formación de los alumnos obedece a que el desarrollo de las habilidades sociales y las capacidades de afrontamiento, permiten prevenir enfermedades como la depresión y ansiedad, la anorexia, la bulimia y otros trastornos alimenticios, así como el consumo de sustancias psicoactivas y algunos problemas relacionales; ya que permiten que los niños y adolescentes reaccionen de mejor manera ante situaciones difíciles de la vida diaria; tal como fue argumentado en la exposición de motivos. Por lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional considera que, en términos de salud mental, estos fines son un factor protector frente a los riesgos y los retos que atentan contra la salud mental del estudiantado.

Adicional a lo anterior, el Estado colombiano consolidó la Política de Atención Integral a la Primera Infancia y la Adolescencia y la Estrategia “De cero a siempre”, la cual dispone que se debe garantizar que todos los entornos en los que interactúan los niñas, niños y adolescentes, sean protectores y permitan la materialización de sus derechos frente a situaciones de riesgo.

*“Así, la presente Estrategia se construye desde el concepto de “entorno protector” y del desarrollo de un “entorno protector digital”. En primer lugar, se tiene en cuenta la armonización que propone el gobierno nacional de la política nacional para la infancia y la adolescencia con la Estrategia “De Cero a Siempre” -armonización que también se busca en la presente Estrategia-, en donde se define el concepto de **entorno protector**, como un entorno donde todos -el Estado, los gobiernos, la familia, la institución educativa, las organizaciones de la sociedad y civil y el sector privado- cumplen sus responsabilidades para asegurar que los niños, niñas y adolescentes estén protegidos contra el abuso, la violencia y a explotación. Un entorno protector favorece la salud física, mental, emocional y social de los niños, niñas y adolescentes, y contribuye a acogerlos y a promover identidades y encuentros con su comunidad y su cultura (ICBF-OEI, 2016)”<sup>4</sup> (subrayado por fuera del texto).*

En la escuela, el eje central de esta garantía está en el desarrollo de competencias socioemocionales y ciudadanas, entendidas por el Ministerio de Educación Nacional como un conjunto de habilidades, actitudes, conocimientos y comportamientos que permiten a las personas reconocer y generar interacciones de cuidado y bienestar consigo mismo, con los demás y con el entorno, actuar de manera constructiva, democrática e inclusiva en la sociedad y ejercer sus derechos. Dentro de las competencias socioemocionales priorizadas según el curso de vida y considerando el ciclo educativo, se exponen las siguientes:

¿Qué competencias priorizar para Colombia según el curso de vida?		
Primera Infancia	Infancia	Adolescencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento de emociones</li> <li>- Manejo de emociones</li> <li>- Comportamiento Prosocial</li> <li>- Empatía</li> <li>- Escucha activa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manejo de las emociones</li> <li>- Empatía</li> <li>- Identificación de emociones</li> <li>- Autoconocimiento</li> <li>- Comunicación positiva (asertividad + escucha activa)</li> <li>- Pensamiento crítico</li> <li>- Toma de decisiones</li> <li>- Comportamiento Prosocial</li> <li>- Resiliencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manejo de las emociones</li> <li>- Empatía</li> <li>- Identificación de las emociones</li> <li>- Autoconocimiento</li> <li>- Toma de decisiones</li> <li>- Pensamiento crítico</li> <li>- Solución de problemas</li> <li>- Comunicación Positiva</li> <li>- Comportamiento Prosocial</li> <li>- Resiliencia</li> <li>- Autoconciencia</li> <li>- Determinación</li> </ul>

Fuente: Elaboración MEN con base en presentación “Desarrollo Socioemocional y de la ciudadanía. Entornos para el desarrollo de las emociones, el cuidado, el ejercicio de DDHH de la niñez, la adolescencia y la juventud: Nuestra prioridad”.

4 Esta definición la toma el Convenio del Lineamiento Técnico de la Estrategia Cero a Siempre (Comisión intersectorial para la atención integral de la primera infancia. De cero a siempre, s.f.). Negrilla en el texto original.



Por ello, continuar con esta meta desde el Sector de educación es apuntar directamente al objetivo planteado por el proyecto de ley, de garantizar y procurar que, desde edades tempranas, todas las personas gocen de una buena salud mental, que contribuyan con la consecución de los demás derechos y garanticen su calidad de vida. Esto implica, trabajar con las Familias como entornos protectores y establecer alianzas familia–escuela, en procura por la promoción del desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, a través del fortalecimiento de las capacidades de madres, padres, adultos cuidadores para el cuidado, la crianza y la protección, así como para el apoyo en la educación de niñas, niños y adolescentes. De la calidad de las interacciones con las familias depende la estabilidad emocional y por ende este es un aspecto fundamental que debe abordar el sector educativo y para el cual esta Cartera ha diseñado varias orientaciones y herramientas.

En síntesis, el sector educativo debe propender por garantizar una formación integral, que permita al estudiante su desarrollo como persona, con el máximo de su potencial. En términos de salud mental, estos fines son un factor protector frente a los riesgos y los retos que atentan contra la salud mental.

### **1. De la existencia de medidas orientadas a la promoción de la salud mental de los estudiantes de educación preescolar, básica y media.**

- Estructura del servicio educativo en relación con la orientación estudiantil.

En virtud de los diferentes preceptos constitucionales, la Ley 115 de 1994 organizó el servicio educativo y estableció como uno de los fines del servicio *“el desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos”*.

La Ley 115 de 1994, atendiendo su objetivo de regular y orientar la prestación del servicio educativo conforme a las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad colombiana, desarrolló en sus artículos 4, 13 (literal a y f), 92 y 104, el deber y compromiso del Estado, las instituciones educativas y educadores, en la orientación de los educandos como garantía del desarrollo de su personalidad, procurando entregarle a los menores las herramientas necesarias para la toma de decisiones.

En ese orden de ideas, el artículo 40 del Decreto 1860 de 1994 *“por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales”*, compilado en el Decreto 1075 de 2015, estableció que en todos los establecimientos educativos se prestaría el servicio de orientación estudiantil, el cual tiene como objetivo general contribuir al pleno desarrollo de la personalidad de los educandos, en correlación con lo indicado en la Ley 115 de 1994<sup>5</sup>.

En armonía con lo anterior, el artículo 2.4.3.2.2 del Decreto 1075 de 2015, que compiló el Decreto 1850 de 2002 *“por el cual se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal, administrados por los departamentos, distritos y municipios certificados, y se dictan otras disposiciones”*, hace mención del servicio de orientación y la participación continua de la comunidad educativa en la formación integral de los educandos, en el siguiente sentido:

---

5 Artículo 2.3.3.1.6.5. Servicio de orientación. Decreto 1075 de 2015



**“Artículo 2.4.3.2.2. Servicio de orientación estudiantil.** Todos los directivos docentes y los docentes deben brindar orientación a sus estudiantes, en forma grupal o individual, con el propósito de contribuir a su formación integral, sin que la dirección de grupo implique para el docente de educación básica secundaria y educación media una disminución de su asignación académica de veintidós (22) horas efectivas semanales.

No obstante, para apoyar el servicio de orientación estudiantil, en cumplimiento del artículo 2.3.3.1.6.5. del presente Decreto, las entidades territoriales certificadas **podrán asignar los actuales orientadores escolares a las instituciones educativas, según los criterios que defina el Ministerio de Educación Nacional.** (...)” (subrayado y negrilla fuera del texto).

- De las funciones asignadas a los docentes orientadores.

En ese mismo orden y en ejercicio de las competencias asignadas y con las exigencias generadas por 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*”, se creó el cargo de docente orientador, reglamentado por el Ministerio de Educación Nacional en el Decreto 2105 de 2017, que definió los tipos de cargos de docentes y que sobre el docente orientador, manifestó lo siguiente:

**“Artículo 9º. Modificación de los artículos 2.4.6.3.3 y 2.4.6.3.4 del Decreto 1075 de 2015.** Modifíquense los artículos 2.4.6.3.3 y 2.4.6.3.4 del Decreto 1075 de 2015, los cuales quedarán así:

**Artículo 2.4.6.3.3. Tipos de cargos docentes.** Los cargos docentes son de tres tipos: docentes de aula, **docentes orientadores** y docentes de apoyo pedagógico

(...) Los **docentes orientadores** se entienden como “los docentes responsables de definir planes o proyectos pedagógicos tendientes a contribuir a la resolución de conflictos, **garantizar el respeto de los derechos humanos, contribuir al libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes, brindar apoyo a los estudiantes con problemas de aprendizaje, acompañar a los padres de familia, realizar el diagnóstico y seguimiento a los estudiantes que requieran una atención de orientación,** y establecer contactos interinstitucionales que apunten al desarrollo del Proyecto Educativo Institucional del establecimiento educativo(...)”. (negrilla fuera del texto).

Ahora, los docentes orientadores fundamentan su quehacer educativo para cumplir lo prescrito por el artículo 92 de la Ley 115 de 1994, que señala:

**“Artículo 92. Formación del educando.** La educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país.

Los establecimientos educativos incorporarán en el Proyecto Educativo Institucional acciones pedagógicas para favorecer el desarrollo equilibrado y armónico de las habilidades de los educandos, en especial las capacidades para la toma de decisiones, la adquisición de criterios, el trabajo en equipo, la administración eficiente del tiempo, la asunción de responsabilidades, la solución de conflictos y problemas y las habilidades para la comunicación, la negociación y la participación”

El cargo de docente orientador tiene como propósito principal, el “*desarrollar una estrategia de orientación estudiantil en el marco del PEI del establecimiento educativo que permita promover el mejoramiento continuo del ambiente escolar y contribuya a la formación de mejores seres humanos comprometidos con el respeto por el otro y la convivencia pacífica dentro y fuera de la institución educativa*”<sup>6</sup>

6 Anexo I. Resolución 15683 de 2016 “*Por la cual se subroga el Anexo I de la Resolución 9317 de 2016 que adoptó el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para los cargos de directivos docentes y docentes del Sistema Especial de Carrera Docente.*”

Partiendo de ello, se establecieron sus funciones generales, entre las que se destacan:

- Proponer espacios y canales de participación de la comunidad educativa para el cumplimiento de los objetivos institucionales en el mejoramiento del ambiente escolar.
- Realizar reportes de análisis del ambiente escolar y utilizarlos para la reformular la estrategia de la institución para generar un ambiente escolar sano y agradable
- Atender la consulta personal sobre aspectos psicológicos y sociales demandados por estudiantes y padres de familia.
- Identificar factores de riesgo psicosocial que afectan la vida escolar de los estudiantes y proponer estrategias de intervención.
- Diseñar y poner en marcha la escuela de padres para apoyar a las familias en la orientación psicológica, social y académica de los estudiantes.
- Participar en la identificación de riesgos físicos y psicosociales de los estudiantes para incluirlos en el manual de gestión del riesgo de la institución.

Conforme a lo explicado, el Ministerio de Educación Nacional identifica que el proceso de acompañamiento de los riesgos psicosociales, de orientación psicológica, que pueden afectar la salud mental de los educandos, ya está siendo atendida en las instituciones educativas a través de los orientadores designados.

De otra parte, es preciso recalcar que los docentes orientadores desarrollan funciones de orientación estudiantil, sin que sea de su competencia intervenir y desarrollar tratamientos integrales a los estudiantes que presenten signos, síntomas, trastornos o enfermedades mentales; función propia y exclusiva de profesionales de la salud en psicología o psiquiatría, y que esta labor desborda las competencias y capacidades del sector educativo. Por lo anterior, es pertinente indicar que las entidades integrantes del sector de educación no tienen las competencias ni disponen de las herramientas requeridas para la identificación o tratamiento de problemas de salud mental.

### III. ANÁLISIS POR ARTÍCULOS

#### Sobre el artículo 3°.

*“Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 15° de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:*

*ARTÍCULO 15. PUERTA DE ENTRADA A LA RED. El primer nivel de atención es la puerta de entrada al sistema, el cual debe garantizar el acceso equitativo a servicios esenciales para la población, proveer cuidado integral buscando resolver la mayoría de las necesidades y demandas de salud de la población a lo largo del tiempo y durante todo el ciclo vital, además de integrar los cuidados individuales, colectivos y los programas focalizados en riesgos específicos a la salud mental.*

*Las acciones en este nivel tienen entradas desde múltiples ámbitos e instancias a nivel local tales como los hogares, las escuelas, los lugares de trabajo, la comunidad.*

*Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social promoverán lineamientos tendientes a consolidar una política de atención y diagnóstico preventivo en materia de salud mental en entornos escolares dentro del sistema educativo referido a educación básica y educación media.” (Subrayas fuera de texto).*

La Política Nacional de Salud Mental, señala la participación del sector educativo en los componentes de Promoción y de Prevención. Conforme a lo señalado en dicha política, en





cumplimiento de lo establecido dentro del componente de promoción, el sector educativo se encuentra desarrollando estrategias pedagógicas para la promoción de Estilos de Vida Saludables con énfasis en alimentación saludable, actividad física y prácticas claves de higiene. Adicionalmente, en relación con la formación a docentes y orientadores docentes se encuentra trabajando en el fortalecimiento de sus capacidades pedagógicas y didácticas para el desarrollo socioemocional en los contextos educativos.

Por otro lado, en conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho y de la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito y con el apoyo de la Universidad Nacional de Colombia, se está realizando un pilotaje de una herramienta para la medición del involucramiento parental en contextos educativos.

En relación con el componente de prevención, el Ministerio de Educación Nacional está avanzando en el diseño de un Protocolo para el abordaje pedagógico de situaciones de riesgo en el marco de la Ruta de atención integral para la convivencia escolar, que hace énfasis en tres riesgos: consumo de sustancias psicoactivas, conducta suicida y la violencia basada en el género.

Es preciso indicar, que el documento CONPES 2992 “Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia” aprobado en abril de 2020, señala que la participación del sector educativo en este instrumento de política, se centra en la Estrategia de Fortalecimiento de los Entornos Protectores. Conforme a dicha estrategia, corresponde al sector educativo actualizar los referentes vigentes en materia de desarrollo socioemocional y ciudadano para el contexto educativo.

Para aquellos niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad mental psicosocial, las apuestas de inclusión y equidad en la educación buscan garantizar los apoyos y ajustes razonables que les facilite participar en ambientes de aprendizaje junto con los demás, sin generar diferenciaciones que puedan segregar o excluir. Lo que sí se hace necesario es garantizar en cada municipio la atención pertinente y oportuna desde el sector salud, por parte de los prestadores de este servicio.

Indicamos estos antecedentes, en respaldo de que el alcance del sector educativo y del Ministerio de Educación Nacional, en relación con la salud mental, se enfoca en las acciones de promoción y prevención, mas no en las relacionadas con la atención y el diagnóstico preventivo, por lo cual es inconveniente la inclusión de las escuelas como instancias de entrada al sistema destinado a la satisfacción de las necesidades de las personas en materia de salud mental, por lo cual solicitamos la exclusión de la expresión “las escuelas” del segundo inciso del artículo en estudio.

En este contexto, y de manera general no se considera pertinente establecer otra política pública de salud mental aislada solo para asuntos relacionados con atención y diagnóstico, el marco normativo vigente responde a las necesidades actuales e indica claramente el rol de cada sector en el despliegue de las acciones encaminadas a mejorar la salud mental de los colombianos.

Por lo anterior, no se comparte lo propuesto en el párrafo del artículo 3º de la iniciativa legislativa y, de manera respetuosa, se solicita que el artículo sea excluido del trámite legislativo.

#### **b) Sobre el artículo 4º.**

*“Artículo 4º. Adiciónese un inciso al artículo 24º de la Ley 1616 de 2013, el cual quedará así:*



**ARTÍCULO 24. INTEGRACIÓN ESCOLAR.** *El Estado, la familia y la comunidad deben propender por la integración escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastorno mental.*

*Los Ministerios de Educación y de la Protección Social o la entidad que haga sus veces, deben unir esfuerzos, diseñando estrategias que favorezcan la integración al aula regular y actuando sobre factores que puedan estar incidiendo en el desempeño escolar de los niños, niñas y adolescentes con trastornos mentales.*

*Las Entidades Territoriales Certificadas en Educación deben adaptar los medios y condiciones de enseñanza, preparar a los educadores según las necesidades individuales, contando con el apoyo de un equipo interdisciplinario calificado en un centro de atención en salud cercano al centro educativo.*

*El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con las entidades territoriales promoverán la presencia y vinculación de profesionales en salud mental contemplados en el artículo 18 de la Ley 1616 de 2013 dentro del sistema educativo de los respectivos territorios. Lo anterior como una medida de atención preventiva en salud mental que logre proteger y garantizar el derecho a la salud mental de niños y jóvenes dentro del sistema educativo colombiano.* (Subrayas fuera de texto).

Respecto de esta propuesta, nos remitimos a los desarrollos relacionados con la educación inclusiva. En el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022, “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” el literal C. “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, refiere que la Educación Inclusiva “*elimina las barreras para el aprendizaje y promueve la participación en la escuela, de tal manera que se asegure una educación equitativa que reconoce y aborda los diferentes ritmos de desarrollo y estilos de aprendizaje, así como las características contextuales de todos y cada uno de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes [...]*” .

Por lo tanto, la educación inclusiva implica entonces, la atención diferencial a individuos, grupos y contextos reconociendo y entendiendo sus expectativas y necesidades y a la vez conectándolas con el conjunto de la sociedad en un marco universalista de política pública. Este tipo de atención no puede implicar separación, ni discriminación, ni segregación, ni estigmatización de ofertas y ambientes de aprendizaje. Por ello, el Ministerio de Educación Nacional, establece los aspectos técnicos, pedagógicos, financieros y administrativos mínimos a tener en cuenta para la garantía del derecho a la educación a toda la población.

En este sentido, el propósito de la educación es garantizar el desarrollo integral, lo que incluye el desarrollo socioemocional, sus competencias para responder de manera efectiva ante las situaciones difíciles, a aprender a manejar los conflictos, a desarrollar estilos de vida saludables, aspectos que fortalecen la salud mental. Por tanto, las instituciones educativas no requieren profesionales en salud mental en sus aulas ni espacios de aprendizaje, sino docentes y familias que aportan al fortalecimiento de dichas capacidades. En consecuencia, esta Cartera considera que el inciso 4 del artículo 4 es inconveniente y, de manera respetuosa, recomienda que el mismo sea excluido del trámite legislativo.

De otro lado y en relación con lo planteado en el proyecto de ley respecto a los programas de capacitación de los educadores en el sector oficial, este Ministerio manifiesta que, conforme al ordenamiento sobre carrera docente compilado en el Decreto 1075 de 2015, el proyecto debe tener en cuenta que la formación de los docentes corresponde a funciones asignadas a las entidades territoriales en ejercicio de su autonomía territorial garantizada en la Constitución Política, por lo cual se recomienda que el proyecto de ley se dirija a fortalecer estas estrategias de capacitación a cargo de las entidades territoriales.

Lo anterior tiene como fundamento lo contenido en los artículos 2.4.2.1.3.5.1. y siguientes del Decreto 1075 de 2015, los cuales tienen como objetivo dar cumplimiento al artículo 111 de la Ley 115 de 1994, es decir transformar, fortalecer y cualificar las prácticas pedagógicas de los docentes y directivos docentes oficiales, y para ello se considera acertado que en atención a la descentralización del servicio y a sus competencias, las entidades territoriales recogieran sus expectativas, necesidades o programas pedagógicos y los materializaran a través de una propuesta orientada al fortalecimiento de la educación a través de la capacitación de los educadores.

En cumplimiento de lo anterior y tal como lo contextualiza el marco normativo enunciado, les corresponde a las entidades territoriales certificadas, identificar las necesidades de fortalecimiento educativo de los docentes y directivos docentes, hacer visible dicha necesidad y establecer las soluciones de capacitación a través de la elaboración del plan territorial de formación docente, el cual es elaborado y asesorado de la mano de los Comités Territoriales de Formación Docente.

Tal como lo ha señalado este Ministerio, la planeación para la formación docente es un proceso que busca organizar y proyectar los actores, los escenarios de trabajo y las acciones conducentes a cualificar la labor pedagógica y educativa que cumplen los docentes en las instituciones educativas de las entidades territoriales en el país y con ello buscar a su vez, mejorar la calidad de la educación en los establecimientos educativos.

Ahora, los Planes Territoriales de formación docente - PTFD son planes de carácter estratégico e indicativo en el marco del plan de apoyo al mejoramiento de la calidad y plan sectorial de la región, que se hace operativo y ejecutable a través del plan operativo anual de cada entidad.

De acuerdo con lo anterior, y verificado el texto de la iniciativa del proyecto se considera oportuno que se atienda lo dispuesto en los planes de formación territorial docente, y buscar actuar de manera dinámica ante la necesidad de las regiones y de formación de los educadores, sin desconocer el trabajo que se ha venido elaborando desde la expedición del Decreto 709 de 1996, compilado en el Decreto 1075 de 2015.

La salud mental influye en el desarrollo del estudiante, en consecuencia, el sector educativo cuenta con docentes orientadores quienes acompañan a todos los estudiantes, sin importar su condición particular, en temas relacionados que puedan afectar su salud emocional y mental, estos profesionales realizan de ser necesario el contacto con el sector salud, ya que el sector educación tiene competencias en prevención y promoción estilos de vida saludable pero no en diagnóstico y atención.

Por lo anterior, no se comparte la modificación al artículo 24 de la Ley 1616 de 2013 propuesta por el artículo 4º de la iniciativa legislativa, por lo cual, respetuosamente, se sugiere no continuar con el trámite legislativo de este artículo.

#### **IV. De las competencias del Ministerio en la promoción de la salud mental**

##### **I. Promoción de la convivencia escolar:**

El Ministerio de Educación Nacional, en el marco 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”*,

preside el Comité Nacional de Convivencia Escolar, liderando la implementación de dicho sistema conjuntamente con los Ministerios de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Salud y Protección Social, de Cultura, de Justicia; ICBF, la Policía Nacional de Infancia y Adolescencia, Asociación Colombiana de Facultades de Educación (ASCOFADE), Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores (ASONEN), Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) y la Defensoría del Pueblo.

El Comité Nacional, contó con el plan de acción 2019-2022, enfocado en cuatro estrategias: fortalecimiento de comités territoriales, la promoción educación para la sexualidad, la promoción del uso adecuado de las nuevas tecnologías y la prevención del consumo de sustancias psicoactivas en escolares y promoción del desarrollo socioemocional, base fundamental para que, desde lo pedagógico se contribuya con la salud mental de los escolares.

Adicional a ello, como herramienta del Sistema Nacional de Convivencia Escolar, se diseñó y estructuró el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar SIUCE para la identificación, registro y seguimiento de los casos de acoso, violencia escolar y de vulneración de derechos sexuales y reproductivos que afecten a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos. Este sistema contará con un módulo de reporte para situaciones tipo II y III, el módulo de consumo de sustancias psicoactivas y el módulo de embarazo adolescente. Con lo cual desde el entorno escolar se contribuye con la toma de decisiones para fortalecer la prevención y promoción del desarrollo socioemocional, especialmente en las afectaciones emocionales que inciden en el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo con la ley 1620 de 2013, los datos y estadísticas que se registren en el Sistema de información, junto con las investigaciones de otras fuentes, servirán de base para la toma de decisiones de los Comités que hacen parte de Sistema Nacional para la reorientación de estrategias y programas que fomenten la convivencia escolar y la formación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes.

La implementación del Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar- SIUCE, inició su primera fase en el año 2019. Esta fase incluyó la formación de los primeros 4.412 directivos docentes del país capacitados para usar el sistema y la generación de usuarios para los primeros 3050 rectores en todo el país. En la segunda fase se avanza en la capacitación de 5000 rectores más, la generación de sus usuarios, y el análisis y socialización de los primeros resultados que arroje el sistema, para la toma de decisiones en materia de prevención, promoción, atención y seguimiento.

## II. Acciones de Prevención de Factores de Riesgo frente a la Salud Mental:

De otra parte, en el marco de la corresponsabilidad para la garantía de los derechos de los niños y la niñas, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) se ha propuesto trabajar alrededor de un conjunto de estrategias pedagógicas que, de acuerdo con los contextos educativos particulares, desarrollen procesos de formación a docentes y a las Escuelas de Padres y Madres, se consoliden redes de apoyo entre las familias y se empodere a las familias alrededor de las decisiones fundamentales de lo que ocurre en la Escuela. Todo esto pensado para el desarrollo integral y las trayectorias educativas completas.

De esta forma, el MEN desarrolla acciones para prevenir factores de riesgo asociados a la salud mental y de conducta suicida, que se trabajan a partir de estrategias como la promoción de estilos de vida saludable, que incentivan el cuidado del cuerpo y la mente; la promoción y cualificación de la convivencia escolar, para crear nuevas estrategias pedagógicas y didácticas de prevención,

que incluyan al aula, a la institución educativa y al entorno, como escenarios fundamentales para identificar los determinantes de riesgo y fortalecer los factores de protección.

Así mismo, como parte del desarrollo socioemocional en los procesos de formación a los educadores, esta cartera ministerial ha realizado otras acciones para la prevención de riesgos asociados a la salud mental, a saber:

- En 2019, se socializó el módulo de formación en prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) a un primer grupo de 40 orientadores escolares, desarrollado en coordinación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC por sus siglas en inglés). El módulo incluye la creación de nuevas estrategias pedagógicas y didácticas de prevención, que pueden ser integradas al proceso de formación de los estudiantes en el aula, a las dinámicas institucionales de los establecimientos educativos y al entorno escolar, como escenarios fundamentales para fortalecer factores de protección.
- El diseño de un “Protocolo para el abordaje pedagógico de situaciones de riesgo en la Ruta de Atención Integral de convivencia escolar”. Dicho protocolo hace énfasis en el abordaje de las violencias basadas en género, la prevención del consumo de sustancias psicoactivas y de las conductas suicidas en entornos escolares.
- La revisión de los documentos educativos del Programa Escolarizado de Prevención del Consumo de Drogas (DARE) y acompañamiento a la implementación del Plan Nacional de Entornos Escolares y Parques Seguros de la Policía Nacional. Se han revisado todos los materiales pedagógicos de este programa y se está apoyando la reingeniería de este programa liderado por la Universidad de los Andes y la Universidad de Nueva York y acompañado por la Embajada de los Estados Unidos, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de Salud y Protección Social.
- La elaboración del estado del arte de los comités territoriales de convivencia escolar de las 96 Secretarías de Educación, en los que se puede identificar su capacidad para avanzar en acciones de prevención y promoción.
- La incorporación en el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar (SIUCE) de un módulo de reporte de casos de consumo de sustancias psicoactivas, un módulo de reporte de embarazos en la adolescencia y un módulo de convivencia que incluye la posible comisión de delitos para hacer seguimiento al porte y tenencia de SPA. A la fecha, 4.412 directivos docentes de Instituciones Educativas públicas y privadas han sido capacitados en el uso del Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar (SIUCE)
- El diseño de una Guía de articulación entre la Policía Nacional y los establecimientos educativos. El objetivo general de esta Guía es articular las acciones de los establecimientos educativos y de la Policía Nacional en el marco del “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”, con criterios claros que permitan abordar eficazmente las problemáticas que afectan la Institución Educativa y a la vez garanticen los derechos humanos (DDHH) de la comunidad educativa, especialmente de los las niñas, niños y adolescentes como sujetos de especial protección. Para ello, se propone lo siguiente:
  - a. Identificar las áreas de articulación entre los establecimientos educativos y la Policía Nacional en el marco de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar.
  - b. Aportar criterios para identificar las situaciones que afectan la convivencia escolar, que requieren la intervención de la Policía Nacional en cumplimiento de su competencia



misional en materia de prevención, promoción de la convivencia ciudadana, protección integral de las niñas, niños y adolescentes y como enlace del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA) conforme a lo previsto en el artículo 27 de la Ley 1620 de 2013.

- c. Definir los roles de los diversos actores que se pueden presentar en los distintos procedimientos a realizar entre las directivas educativas, los docentes, estudiantes, administrativos y familias del establecimiento educativo y la Policía Nacional, para garantizar el goce y el ejercicio de los derechos de la comunidad educativa, especialmente de las niñas, niños y adolescentes y jóvenes.
  - d. Fortalecer las Instituciones Educativas (IE) en sus acciones intersectoriales con la Policía Nacional para hacer frente a conductas punibles, comportamientos contrarios a la convivencia y otros riesgos sociales que se presenten al interior y al exterior de la IE.
- La implementación de la estrategia para la promoción de Estilos de Vida Saludable, incentivando el cuidado del cuerpo a través de la alimentación adecuada, la actividad física y las prácticas claves de higiene. Para esto, se diseñó una Caja de Herramientas de Estilos de Vida Saludable con más de 75 tipos de recursos didácticos y lúdicos, en la cual se brindan orientaciones pedagógicas y didácticas para el trabajo en aula para docentes, estudiantes y familias.

A la fecha, se han beneficiado 13.618 miembros de la comunidad educativa de la estrategia para la promoción de Estilos de Vida Saludable, de los cuales 12.810 son estudiantes, 115 son manipuladores de alimentos y representantes de las tiendas escolares y 693 docentes y directivos docentes. Además, la Estrategia Estilos de Vida Saludable ha promovido que 483 estudiantes y docentes repliquen la experiencia socializándola en 42 secretarías de educación.

- Formación y acompañamiento situado a docentes de 134 establecimientos educativos rurales, que tiene como objetivo fortalecer competencias ciudadanas y socioemocionales de los docentes. (860 docentes en 2019 de 19 municipios PDET).
- Se ha capacitado a 987 orientadores escolares en estrategias para el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales, el cuidado y autocuidado y el aprendizaje basado en proyectos. También han sido sensibilizados frente a estrategias de contención emocional como los primeros auxilios psicológicos.
- 40 orientadores docentes han participado del proceso de prevención del consumo de sustancias psicoactivas desde la estrategia de “Ser, saber y hacer” con la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito -UNODC- y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

## V. CONSIDERACIONES FISCALES

El objeto del proyecto de ley tal y como está planteado, genera impacto fiscal pues contempla varias acciones encaminadas a promover y fomentar el derecho a la salud mental a través de la atención preventiva en los entornos escolares del sistema educativo en Colombia, que demandan de varias entidades del Estado, esfuerzos financieros y logísticos para determinar la manera de garantizarlas, sin que en el proyecto de ley se dé un análisis de los recursos del sector para tal propósito.

Es así que el proyecto de ley genera obligaciones a los establecimientos educativos de preescolar, básica y media y a las instituciones de educación superior, en relación con las adecuaciones a realizar para poder brindar atención y tratamiento a los estudiantes que pueden llegar a presentar



afectaciones a su salud mental, situación que además de representar un impacto fiscal, no está tomando en consideración el ámbito de competencias y misionalidad del sector educativo y el marco constitucional de la autonomía universitaria.

De igual forma, se propone en el artículo 4 del proyecto de ley *sub examine* al establecer la vinculación de profesionales en salud mental dentro del sistema educativo de los respectivos territorios, exige una asignación presupuestal dado que implicaría la contratación de personal profesional y auxiliar con formación en programas que tengan que ver con salud mental, monto que dependería directamente del número de estudiantes y la cantidad de establecimientos educativos e instituciones de educación superior públicas a cubrir. Adicionalmente, en el caso de las IES privadas se debería considerar si una exigencia como la planteada no se vería reflejada en el incremento de los costos de los derechos pecuniarios que pagan los estudiantes (matriculas, certificados, derecho a grado, entre otros).

En virtud de lo establecido en la Ley 715 de 2001 la fuente de financiación de la prestación del servicio educativo es la participación de educación del Sistema General de Participaciones – SGP. En ese orden de ideas, la normatividad del sector exige que las líneas de acción del articulado deberían financiarse únicamente con cargo a dicha fuente y no podrían utilizar otras.

En la actualidad, la participación de educación del SGP financia la nómina docente, directiva docente y del personal administrativo del sector, el costo de la contratación de la prestación del servicio educativo con terceros, los gastos administrativos y algunas acciones para mejoramiento de la calidad que las entidades definan apalancar con cargo a las bolsas de calidad matrícula y calidad gratuidad. Por esta razón, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual se encuentra vinculado a la parte indicativa del Plan Nacional de Desarrollo, contempla recursos del Presupuesto General de la Nación para apalancar actividades asociadas a mejorar la calidad de la educación.

Por lo anterior, para el Ministerio de Educación Nacional no es viable financiera ni fiscalmente cargar costos adicionales al SGP, dado que implicaría desfinanciar el costo básico de la prestación del servicio público educativo para los niveles mencionados y en condiciones de universalidad y gratuidad.

Complementando lo anterior, es importante resaltar que el presupuesto de rentas y recursos de capital y las apropiaciones revisadas, aprobadas y programadas por el Congreso de la República para el Ministerio de Educación Nacional incluye gastos de funcionamiento e inversión del sector, de los cuales cerca del 90% corresponden a transferencias de orden legal y constitucional, por lo cual la mayor parte del presupuesto para el Sector Educación es inflexible, es decir, que contiene gastos cuya fuente de financiación no puede destinarse para otros fines diferentes a las erogaciones que le ordena la Constitución Política y las normas que regulan el sector, así como para los proyectos de inversión asociados al Plan Nacional de Desarrollo.

El presupuesto asignado al sector educativo durante las últimas vigencias ha mantenido una senda de aumento progresivo para atender los compromisos del sector, configurándose como el más alto de la historia de Colombia por tercer año consecutivo. No obstante, es necesario resaltar que derivadas de las inflexibilidades antes mencionadas en el mismo, se presentan fuertes restricciones a la financiación de los gastos que se esperan del sector para los niveles de educación preescolar, básica y media, por lo cual, mientras los recursos del SGP continúen en déficit para cubrir la totalidad de los gastos que financia el sistema y no se ajuste el monto de recursos del sistema para el sector, a través de un acto legislativo que incremente real y progresivamente los recursos del SGP, no es posible contemplar ni atender solicitudes de

recursos adicionales de ninguna naturaleza con cargo a la fuente con la que dichos gastos naturalmente deben financiarse.

Finalmente, como ya se advirtió, las normas actuales del sector educativo establecen la prioridad del sector para financiar con cargo al SGP gastos de personal docente y administrativo para atender la prestación del servicio educativo, por lo cual, el SGP no cuenta con espacio fiscal, ni se ha indagado con el Ministerio de Hacienda la identificación de recursos disponibles de otras fuentes, para implementar el desarrollo de un nuevo sistema educativo de la envergadura propuesta por este proyecto de Ley.

En esos términos, es necesario incluir concepto sobre el impacto fiscal, de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, para 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 ha pronunciado a través de la 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”*.

Por consiguiente, cabe mencionar 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.

## VI. RECOMENDACIONES

De acuerdo con las consideraciones técnico – jurídicas, el Ministerio de Educación Nacional reconoce la importancia de la temática que desarrolla y con el fin de aportar a la construcción de la iniciativa, respetuosamente recomienda no continuar con el trámite de los artículos 3 y 4 dado que:

- El sector educativo participa de las estrategias de prevención en asuntos relacionados con salud mental, pero no es de su competencia el diagnóstico y atención de trastornos, enfermedades o eventos en salud mental. Es pertinente mencionar que el sector educativo cuenta con docentes orientadores quienes acompañan a los estudiantes, en temas relacionados que puedan afectar su salud emocional y mental; estos profesionales realizan de ser necesario el contacto con el sistema de salud, ya que, como se mencionó con anterioridad, el sector educación desarrolla acciones relacionadas con la prevención y promoción de estilos de vida saludable, pero carece de las capacidades y competencias para asuntos relativos a diagnóstico y atención.
- Con respecto al marco normativo vigente en la materia, éste responde a las necesidades actuales e indica claramente el rol de cada sector en el despliegue de las acciones encaminadas a mejorar la salud mental de los colombianos, razón por la cual, se recomienda de manera respetuosa que no es pertinente establecer otra política pública de salud mental aislada solo para asuntos relacionados con atención y diagnóstico
- A través de la Resolución 518 de 2015, el Ministerio de Salud y Protección Social estableció las intervenciones, procedimientos, actividades e insumos a ser financiados con recursos del plan de salud pública de intervenciones colectivas. Dentro de las mismas se encuentran las





Zonas de orientación escolar y zonas de orientación universitaria. En este sentido, ya existe una herramienta normativa que permite la articulación propuesta.

- Se observa que el proyecto de ley podría generar un impacto fiscal en el sector, lo cual no estaría contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, vinculado al cumplimiento de las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo, que tienen el propósito de apalancar actividades asociadas al acceso y permanencia de la prestación del servicio educativo y a mejorar la calidad de la educación.