



**MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
NACIONAL**

Bogotá, D.C.,

**Radicado No.**  
**2022-EE-264238**  
2022-10-31 01:53:54 p. m.

Doctor  
**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario Comisión Sexta  
Cámara de Representantes  
Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad.



**Asunto: Concepto al Proyecto de Ley 148 de 2022 Cámara.**

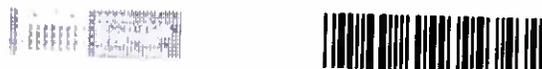
Respetado doctor Rodríguez, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional del Proyecto de Ley No. 148 de 2022 Cámara **"Por la cual se adicionan el numeral 4to del artículo 23 y el artículo 25 de la Ley 115 de 1994, ampliando los contenidos en formación en convivencia y habilidades sociales, en la educación básica y media, 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,

  
**ALEJANDRO GAVIRIA URIBE**  
Ministro de Educación Nacional



Al Contestar cite Radicado: **20221000360004566**  
Folios: 5 Fecha: 2022-10-31 14:55  
Anexos: 0  
Remitente: Ministerio de Educación Nacional  
Destinatario: COMISIÓN SEXTA

10 6481

Aprobó: Hernando Bayona Rodríguez - Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media.   
Alejandro Botero Valencia - Jefe Oficina Asesora Jurídica.   
Revisó: Kerly Agámez Berrio - Asesora Despacho VEPBM.   
María Alejandra Gutiérrez - Asesora Despacho Ministro.   
Proyectó: Liliana María Sánchez Villada - Directora de Calidad para la EPBM.   
Jaime Luis Charris - Oficina Asesora Jurídica. 



**Concepto al Proyecto de Ley 148 de 2022 Cámara “Por la cual se adicionan el numeral 4to del artículo 23 y el artículo 25 de la Ley 115 de 1994, ampliando los contenidos en formación en convivencia y habilidades sociales, en la educación básica y media, y se dictan otras disposiciones”**

## **I. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **Objeto**

El objeto de la presente ley es “ampliar el área establecida en el artículo 23 y el artículo 25 de la Ley 115 de 1994, agregando contenidos en convivencia escolar, familiar y habilidades sociales, con la finalidad de prevenir en los niños, niñas y adolescentes, la violencia juvenil, la comisión de infracciones cometidas por menores de edad, el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar y el matoneo o acoso escolar, formando integralmente para la vida y logrando una coexistencia saludable en la educación básica, y media y así, en todos los individuos de la sociedad.

### **Motivación del Proyecto de Ley**

El proyecto de ley plantea la necesidad de modificar la Ley 115 en su artículo 23 para promover competencias socioemocionales, convivencia escolar y prevenir así, la violencia juvenil, el acoso escolar y otras violencias.

Los artículos 144<sup>1</sup> y 145<sup>2</sup> de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.

Esta herramienta resulta de gran importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que “El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...)”<sup>3</sup>

Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.

<sup>2</sup> En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

<sup>3</sup> Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos



*“La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte”.<sup>4</sup>*

Conviene destacar que, en desarrollo de la exposición de motivos del proyecto, no parece cumplirse, frente a las normas previstas en materia educativa, con los objetivos de los artículos 144 y 145 de la Ley 5 de 1992, en tanto sus autores no abordan, de manera concreta, razonada y suficiente que ya existe una política pública que responde a los retos que el presente proyecto de ley presenta; por tal razón considera que no es procedente adelantar este proyecto de ley, dado que el país cuenta con la Ley 1620 “Por medio de 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”, que desarrolla lo planteado en la presente iniciativa legislativa.

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

Una vez analizado el articulado, se estima pertinente y en cumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 5012 de 2009, presentar las siguientes consideraciones:

Existe evidencia en el mundo que indica que desarrollar competencias socioemocionales y ciudadanas desde la primera infancia contribuyen con comportamientos prosociales y menos trayectorias delictivas en la adolescencia o edades adultas.

Solo por mencionar dos estudios los doctores Damon E Jones, Mark Greenberg y Max Crowley en 2015 dieron a conocer los resultados de su estudio sobre el funcionamiento socioemocional temprano y salud pública: la relación entre la competencia social desde el jardín de infantes y el bienestar futuro. Su pregunta de investigación se enfocó en demostrar si ¿las competencias socioemocionales en primera infancia predicen resultados en educación, trabajo y delincuencia?

Evaluaron las asociaciones entre los resultados medidos en la primera infancia y los resultados 13 a 19 años después (1991-2000). Los modelos incluyeron numerosas variables de control que representaban las características del niño, la familia y el contexto, lo que permitió explorar las contribuciones únicas entre los predictores.

Este estudio aplicado a 753 personas encontró asociaciones estadísticamente significativas entre las habilidades socioemocionales medidas en el jardín de infantes y los resultados clave de los adultos jóvenes. Es decir, cuando desde la primera infancia y a lo largo del curso de vida se desarrollan competencias socioemocionales se evidencia mejor desempeño en múltiples dominios de educación, empleo, disminución de la actividad delictiva, en el uso de sustancias y mejor salud mental.

---

<sup>4</sup> Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa



De igual forma, el estudio “Reincidencia y desistimiento en adolescentes infractores: análisis de trayectorias delictivas a partir de auto reporte de delitos, consumo de sustancias y juicio profesional” realizado a 239 adolescentes varones condenados por diversos delitos, y agrupados en seis trayectorias delictivas definidas por características psicológicas, riesgos y comportamiento problemático indicó que hay dos trayectorias delictivas una ocasional que responde a factores situacionales como experiencias personales o familiares estresantes y que suceden generalmente después de los 13 años y otra trayectoria que se vuelve persistente y que obedece a adolescentes y jóvenes que acumulan mayor número de factores de riesgo estáticos y dinámicos. Entre los estáticos de mayor relevancia aparecen una temprana edad de inicio con abundancia de delitos en su contexto familiar y comunitario, historia de vulneraciones en la infancia, desvinculación temprana del sistema escolar Pérez-Luco, R., Lagos, L. & Báez, C. (2012).

De acuerdo con esta evidencia en Colombia se promueve el desarrollo socioemocional y las competencias ciudadanas de niñas, niños y adolescentes a través de diversos programas y proyectos desde 2004 para prevenir las violencias y como parte del proceso que evita las trayectorias delictivas.

Adicionalmente, en Colombia se implementa desde el 2013 la Ley 1620 *“Por medio de 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”*. Este sistema tiene como objeto *“contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia”*.

Este sistema funciona en cada municipio y departamento del país, el cual es presidido a nivel nacional por el Ministerio de Educación Nacional, pero incluye la acción intersectorial de diversas entidades de gobierno como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), los Ministerios de Salud y Protección Social, Cultura, Justicia y del Derecho, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Defensoría del pueblo, entre otras entidades.

El sistema cuenta con un comité nacional, comités territoriales y escolares en establecimientos oficiales y no oficiales y promueve la prevención de las situaciones de violencia que afectan a niñas, niños y adolescentes a través de acciones intersectoriales de forma articulada entre el Estado, las familias y la sociedad.

Además de la estructura por comités, se cuenta con las siguientes herramientas:

1. Una ruta de atención integral que incluye procesos de prevención, promoción, atención y seguimiento, define las situaciones y los protocolos a seguir así como los principios que hacen que la ruta opere.



2. Un Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar, SIUCE una plataforma tecnológica que permite a familias y estudiantes reportar casos de violencia escolar anónimamente, y a los rectores de establecimientos oficiales y privados registrar las situaciones de embarazo en adolescencia, consumo de sustancias psicoactivas en entornos escolares, violencia escolar, acoso o ciberacoso y delitos contra niños, niñas y adolescentes que estudian en establecimientos educativos oficiales y no oficiales del país.
3. Alianzas para el fortalecimiento de la orientación escolar.

Todas estas herramientas y el Sistema Nacional creado en 2013 se fundamentan en un marco de derechos, de justicia restaurativa y se armoniza además con los Consejos de Política Social.

Por lo anterior, y reconociendo la importancia de avanzar más en la prevención de situaciones de violencia que afecten las vidas de niñas, niños y adolescentes del país es necesario no reducir el alcance del Sistema Nacional a un área del conocimiento en la Ley 115 de 1994, pues los asuntos de interés de los autores de la iniciativa legislativa ya son abordados de forma más integral a través de la Ley 1620 de 2013.

### **III. RECOMENDACIONES**

De acuerdo con las consideraciones anteriores y reiterando el interés de abordar la prevención de violencias en entornos escolares y evitar trayectorias delictivas de niñas, niños y adolescentes del país, se solicita de manera respetuosa no continuar con el trámite legislativo de este proyecto de ley, ya que actualmente el propósito del proyecto es abordado a través de diferentes iniciativas y el acompañamiento que se realiza desde el Ministerio de Educación Nacional, lo cual podría implicar en una duplicidad normativa.