



Bogotá

Al Contestar cite Radicado: **20231000200002423**
Folios: 3 Fecha: 2023-06-14 08:53
Anexos: 0
Remitente: Ministerio de Educación Nacional
Destinatario: SECRETARIA GENERAL

10071

Radicado No.
2023-EE-142168
16-13 05:17:54 p. m.

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Referencia: Concepto al proyecto de ley No. 233 de 2021 Cámara.

Respetado doctor Laverde, reciba un cordial saludo.

Con toda atención, me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 233 de 2021 Senado *“por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica parte del artículo 6 de la Ley 1847 de 2017 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,

ÓSCAR GUSTAVO SÁNCHEZ JARAMILLO
Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media

Copia: Autores: H.R. Jhon Arley Murillo Benítez, H.R. Alexander Harley Bermúdez Lasso, H.R. Carlos Julio Bonilla Soto, H.R. Henry Fernando Correal Herrera, H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón, H.R. Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, H.R. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Jorge Enrique Benedetti Martelo, H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut, H.R. Eloy Chichí Quintero Romero, H.R. Felipe Andrés Muñoz Delgado, H.R. José Luis Correa López, H.R. María Cristina Soto De Gómez, H.R. Anatolio Hernández Lozano, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa, H.R. Fabián Díaz Plata, H.R. Omar De Jesús Restrepo Correa.
Ponentes: H.R. Alfredo Ape Cuello Baute, H.R. Diego Fernando Caicedo Navas, H.R. Dorina Hernández Palomino

Revisó:
José Dionisio Lizarazo
Asesor
Viceministerio de Educación
Preescolar, Básica y Media

Aprobó:
Ximena Pardo Peña
Jefe
Oficina Asesora de Planeación y
Finanzas

Aprobó:
Walter E. Asprilla Cáceres
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Ministerio de Educación Nacional

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122



Concepto al proyecto de ley No. 233 de 2021 Cámara
“Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica parte del artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones”

I. CONSIDERACIONES GENERALES

• **Objeto y exposición de motivos**

El proyecto de ley busca garantizar que se incluyan lineamientos curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país en la actualización de lineamientos en ciencias sociales relacionados con la historia como disciplina, especialmente con relación al papel y los aportes de las comunidades NARP (Negras, Afros, Raizales y Palenqueras), Rom y de los pueblos indígenas, en la identidad nacional, de tal forma que desde la educación básica y media, la historia y la presencia de las comunidades NARP, Rom y de los pueblos indígenas se recuperen, reconozcan, protejan y fortalezcan como parte sustantiva de la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana.

La iniciativa busca garantizar la creación de los contenidos relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país especialmente con el papel de las comunidades NARP (Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras), pueblo Rom y los pueblos indígenas en la actualización de los lineamientos curriculares de ciencias sociales, en el marco de lo establecido en la Ley 1874 de 2017, de tal forma que se garantice la construcción de una identidad nacional, con base en las raíces culturales e históricas de los grupos sociales y étnicos y la participación de éstas en la creación del contexto colombiano actual.

Los autores de la iniciativa justifican en que la Ley 1874 de 2017 *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, y se dictan otras disposiciones”* no incluye expertos en historia que pertenezcan a comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, pueblo Rom y pueblos indígenas, lo cual causa que la participación de dichas comunidades se vea pasada por alto en la historia y no se cumplan el objetivo planteado en la Ley 1874 del 2017.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS

Con base en el análisis de la iniciativa, el Ministerio de Educación Nacional como cabeza del sector de la educación y en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Decreto 5012 de 2009, con el objeto de enriquecer el trabajo legislativo, considera necesario formular algunas sugerencias al artículo 5 del proyecto de ley basadas en aspectos técnicos y jurídicos, las cuales se presentan a continuación:

• **Artículo 5**

“Artículo 5. Inversión educativa para la investigación y formación docente. Se autoriza al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Cultura para invertir recursos, con cargo al presupuesto anual asignado al sector en la ley anual de presupuesto y con destinación específica, para el desarrollo de investigaciones y procesos de formación docente relativas al papel de las comunidades NARP, ROM y de los pueblos indígenas, en el proceso histórico colombiano y en la formación de la identidad nacional.”

La normativa vigente dispone que las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en educación del país, dada su autonomía, son las únicas que tienen la competencia para formular los 'Planes territoriales de Formación Docente' con asesoría de un Comité Territorial, por lo cual no es viable que el Ministerio de Educación Nacional sea obligado a través de una ley a participar en el diseño e implementación de programas de formación a docentes que permitan integrar contenidos relacionados con la diversidad étnica del país. Se aclara que el Ministerio de Educación Nacional presta asistencia técnica y acompañamiento en dicho diseño e implementación a las entidades territoriales.

Respecto a la financiación de investigaciones, la normativa del sector educación no contempla este tipo de actividades en las funciones o competencias del Ministerio de Educación Nacional, por lo cual se recomienda una modificación que excluya al Ministerio de Educación Nacional de esta función que propone el articulado o que, en su defecto, dicho artículo analizado en este concepto no continúe en el trámite legislativo del proyecto de ley, por las razones que adicionalmente se expondrán en las consideraciones fiscales. Esto, a que la misma también es contraria al ejercicio de la autonomía de la que fueron investidas las instituciones educativas, desde el nivel preescolar hasta el superior, específicamente para financiar actividades misionales de docencia, extensión e investigación, a través de iniciativas o proyectos de investigación con enfoques diferenciados.

III. CONSIDERACIONES FISCALES

Esta cartera se permite presentar algunas consideraciones al artículo 5 de la iniciativa legislativa en relación con el principio de sostenibilidad fiscal. Esta propuesta del artículo, ya transcrito en el acápite anterior, atribuye al Ministerio de Educación Nacional la destinación de recursos del presupuesto del sector para financiar formación docente frente a investigaciones históricas asociadas al objeto de la iniciativa, previamente avaladas por el Ministerio de Cultura.

Frente a la financiación de formación docente, se tiene que en la actualidad con los recursos de la participación de educación del Sistema General de Participaciones es posible que las entidades territoriales (certificadas o no) financien algunas acciones para mejoramiento de la calidad que éstas definan apalancar, generalmente asociadas a capacitación (educación no formal), más no a formación que genere la posibilidad de que los docentes asciendan en el escalafón con cargo a esta fuente de recursos. No obstante, el Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado programas robustos de formación a docentes para mejorar de esta manera la calidad de la educación, con cargo a los recursos asignados y aprobados por el Congreso de la República en su presupuesto de inversión para el sector en vigencias anteriores.

En el artículo en mención, y en la justificación del proyecto de ley, no se presentan ni se están considerando de manera concreta los costos o los elementos necesarios que le permitan a este Ministerio calcular el impacto fiscal de implementar la propuesta. Tampoco se está considerando que los recursos asignados y apropiados en el presupuesto para la vigencia fiscal 2023 para el sector aplican exclusivamente en materia de gastos de los proyectos de esa vigencia y que la inclusión de los gastos asociados a este artículo no fue contemplada en los mismos, por lo cual no existiría habilitación legal para dar el título de gasto para estas actividades. En ese sentido, el proyecto de ley está desconociendo la distribución de recursos para el sector, incluidos en la Ley 2276 de 2022 *"Por la cual se*

Ministerio de Educación Nacional

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023” y en el Decreto 2590 de 2022 “Por el cual se liquida el presupuesto general de la nación para la vigencia de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”. En consecuencia, el Ministerio de Educación Nacional actualmente no dispone de recursos para financiar la implementación de lo que se proponen en el artículo 5.

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 para todos los niveles educativos en el sector público, de los cuales cerca del 90% corresponden a transferencias de orden legal y constitucional. Por lo anterior, 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 que se vinculen al Plan Nacional de Desarrollo.

Por otra parte, en materia de técnica presupuestal, el Ministerio de Educación Nacional se ha acogido a la jurisprudencia de la Corte Constitucional frente al artículo 150 de la Constitución Política, la cual ha definido que la inclusión de gastos en el Presupuesto General de la Nación (PGN) le corresponde al Gobierno Nacional, en virtud de la discrecionalidad con la que cuenta para adoptar iniciativas en materia de gasto público. Dicha jurisprudencia también ha establecido que la vocación de incluir un gasto en el PGN es una actividad de atribución exclusiva y excluyente del Gobierno, la cual no puede ser ni impuesta ni exigida. Por ejemplo, para el caso de leyes del Congreso que obligan al Gobierno a incluir gastos en el PGN, es al Gobierno al que en el marco de sus competencias para incorporar partidas en el anteproyecto de PGN, puede abstenerse, si así lo considera, pues cuenta con un margen de maniobra en la materia que le permite actuar de esa forma. En los términos de la jurisprudencia que se cita: “[...] de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano y de los principios y objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico de presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales” (Sentencia C-782 de 2001).

Dentro de los aspectos relevantes en materia de técnica presupuestal, resalta que el Ministerio de Educación Nacional solo puede distribuir las partidas dispuestas en el PGN e incluir apropiaciones en el mismo que correspondan a lo establecido por los artículos 38 y 39 del Decreto 111 de 1996 *Estatuto Orgánico de Presupuesto*, incorporado en el Decreto 1068 de 2015 *Único reglamentario del Sector Hacienda*. Esta es una disposición respecto a la conformación del sistema presupuestal y al equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permiten la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo y la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto, entre otros.

De acuerdo con los argumentos antes presentados, la disposición del artículo 5 de la iniciativa legislativa afectaría la sostenibilidad financiera de los gastos y programas del sector. Por otra parte, esta cartera no ha contemplado que se creen nuevos estímulos para los docentes rurales, por lo cual no es viable que este Ministerio incluya apropiaciones en el PGN para investigación y formación docente asociadas al papel de las comunidades

NARP, ROM y de los pueblos indígenas en el proceso histórico colombiano y en la formación de la identidad nacional.

IV. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de sus funciones, asignadas mediante Decreto Nacional 5012 de 2009, y a fin de aportar en la construcción del marco legislativo relacionado con la materia, reconoce la loable intención del legislador en relación con esta iniciativa. No obstante, sugiere respetuosamente tener en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, por lo cual de manera respetuosa recomienda al Honorable Congreso de la República excluir al Ministerio de Educación Nacional de la redacción del artículo 5 del proyecto de ley o que, en su defecto, dicho artículo analizado en este concepto no continúe en el trámite legislativo del proyecto de ley.