

Bogotá

Doctor
RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C

Referencia: Concepto al Proyecto de Ley 221 de 2024 Senado – 453 de 2024 Cámara

Respetado doctor Rodríguez, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley 221 de 2024 Senado – 453 de 2024 Cámara *“Por la cual se reconoce la incidencia del Sector Interreligioso en el ámbito educativo y se fortalece su aporte en la formación de valores y principios éticos y morales en Colombia”*.

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,



MAURICIO KATZ GARCÍA
Viceministro de Educación Preescolar, Básica y Media (E)

Copia: Autores: H.S. MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE, ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA, CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ.

Ponente: H.R. IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ, H.R. EDUARD ALEXIS TRIANA, H.R. LUIS CARLOS OCHOA

Revisó:
Andrea Carolina Chacón Castillo
Asesora
Oficina Asesora Jurídica



Revisó:
Solman Yamile Diaz Ossa
Directora Técnica (E)
Dirección de Calidad de la Educación
Preescolar, Básica y Media



Aprobó:
William Felipe Hurtado Quintero
Jefe
Oficina Asesora Jurídica



Giovanny Francisco Niño Contreras
Asesor
Viceministerio de Educación
Preescolar, Básica y Media



Concepto al Proyecto de Ley 221 de 2024 Senado - 453 de 2024 Cámara

“Por la cual se reconoce la incidencia del Sector Interreligioso en el ámbito educativo y se fortalece su aporte en la formación de valores y principios éticos y morales en Colombia”

Objeto

Reconocer la incidencia del sector interreligioso, sus líderes y organizaciones en el ámbito educativo; y fortalecer su aporte en la formación en valores y principios éticos y morales. Asimismo, busca reconocer el rol del Sector Interreligioso en la construcción del tejido social y su aporte a una sociedad pacífica a través de la resolución de conflictos mediante el diálogo social con valores.

Motivación de la iniciativa

Se pretende reconocer las acciones, programas y proyectos a través de los cuales las entidades religiosas y sus organizaciones aportan al bien común y al alcance de los objetivos de la Agenda 2030, en el cumplimiento de las metas de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente, en la disminución de la pobreza y la pobreza extrema aumento de la lactancia exclusiva; disminución de la desnutrición en menores de 5 años; disminución de consumo de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco; aumento de la cobertura en educación media; aumento en el desempeño satisfactorio y avanzado en la educación básica; disminución de la violencia sexual y física contra la mujer; aumento de la formalidad laboral; disminución de la tasa de desempleo; disminución de la tasa de violencias interpersonal y violencia contra niños; entre otros.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

De conformidad con la agenda 2030 o de Desarrollo Sostenible adoptada por la Asamblea General de la ONU como un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, se debe tener en cuenta que el objetivo número 4 pretende asegurar una educación inclusiva, equitativa y de alta calidad y fomentar oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos. Al considerar que los gobiernos tienen la responsabilidad de asumir compromisos firmes a fin de ofrecer una educación primaria gratuita a todos.

De tal manera, se propone que cumplir el Objetivo 4, conlleva a la financiación de la educación, y debe convertirse en una prioridad nacional. Además, son esenciales medidas como la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza y el aumento del número de profesores.

Dado lo anterior, el objeto y la motivación de la iniciativa no son concluyentes ni sustentan el porqué de la iniciativa en materia de educación, ya que para el objeto de esta cartera es primordial reconocer que los fines de la educación enunciados en el artículo 5 de la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994 y que se establecen del artículo 67 de la Constitución Política que propone “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”; los cuales plantean que se debe prevalecer.

ARTÍCULO 5.- 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.
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.
6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.
7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.
8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.
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.
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.
11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.
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.

Aunque en el objeto y la motivación se abordan temas similares, en el objeto y la motivación, se encuentran en un marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y no del marco jurídico colombiano en materia constitucional y educativa en torno al que debe girar el proyecto de Ley.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS

Con fundamento en las atribuciones conferidas por el Decreto 2269 de 2023, y en virtud del análisis realizado sobre la iniciativa objeto de consideración, el Ministerio de Educación Nacional emite el presente concepto en relación con los artículos del proyecto de ley que guardan pertinencia con el sector educativo, conforme se detalla a continuación:

- **Artículo 3.**

En primer lugar, se considera improcedente el artículo 3: Caracterización de Programas y Proyectos del Sector Interreligioso con énfasis en Materia educativa, numeral 1, línea 5 “educación integral para el desarrollo del ser humano en todas sus etapas”, debido a que enmarca temas de programas de bilingüismo, convivencia, principios y valores, paz, cultura, arte, deporte, alfabetización al adulto y cualquier tipo de educación complementaria; que no son temas del área obligatoria y fundamental de la Educación Religiosa, estos temas son tratados por otras áreas fundamentales como Educación ética y en valores humanos; Educación física, recreación y deportes; Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros; Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia y, por la construcción de los Proyectos Educativos Institucionales.

En segundo lugar, se considera improcedente el artículo 3: En la construcción de capital social, el ahorro del gasto público, la construcción de valores, y principios éticos y valores en el ámbito educativo en todos los niveles de formación, los espacios comunitarios y en general en escenarios de educación formal e informal, numeral 6.

La relación de la construcción de capital social y ahorro del gasto público no se relaciona con la construcción de valores o principios éticos. No es procedente legalmente, vincular un tema de construcción del tejido social con ahorro en el gasto público. Por otra parte, se establece un juicio de valor a la formación de la ciudadanía y su conciencia social cuando se relaciona con construcción de valores.

Por otra parte, la construcción de valores y principios éticos y valores en educación es materia del área obligatoria y fundamental de Educación Ética y valores Humano, no del área de Educación Religiosa, debido a que:

2.1 *La Educación religiosa*

- 2.1.1 Se establece en el Estado Social de Derecho colombiano desde el año 1994, año en el que se decreta la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación que en su artículo 23 define las áreas fundamentales y obligatorias del conocimiento y la formación que necesariamente tienen que ofrecer en el currículo y el Proyecto educativo institucional (PEI) de los Establecimientos Educativos;

específicamente en el numeral 6 del nombrado artículo, se denomina Educación Religiosa.

- 2.1.2 Asimismo, fue sentenciada en la Sentencia C-555 de 1994 por la Corte Constitucional y la Ley 133 de 1994, por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política. Es preciso señalar que desde las disposiciones legislativas y ministeriales no se concibe una Catedra de Religión.
- 2.1.3 El Estado colombiano establece la Educación Religiosa, pues reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la Ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales.
- 2.1.4 La libertad de cultos en educación nos invita a reconocer al otro parte del desarrollo de la comunidad y de la sociedad. De acuerdo con lo expresado en la Ley 133 de 1994, para este efecto, los establecimientos docentes ofrecerán educación religiosa y moral a los educandos de acuerdo con la enseñanza de la religión a la que pertenecen, sin perjuicio de su derecho de no ser obligados a recibirla. La voluntad de no recibir enseñanza religiosa y moral podrá ser manifestada en el acto de matrícula por el alumno mayor de edad o los padres o curadores del menor o del incapaz.
- 2.1.5 La enseñanza de la educación religiosa en los establecimientos educativos oficiales no está circunscrita a ningún credo ni confesión religiosa sino a un área del conocimiento para el logro de los objetivos de la educación básica, garantizando que en los establecimientos educativos ninguna persona será obligada a recibirla, pero para efectos de la promoción y evaluación de los alumnos cada institución deberá decidir en su PEI, de acuerdo a las condiciones de su entorno, cultural y social los programas a desarrollar con aquellos alumnos que hacen uso de su legítimo derecho a no recibirla.
- 2.1.6 La institución educativa deberá ofrecer un programa alternativo que permita retroalimentar y evaluar al estudiante sobre el avance en sus conocimientos relacionados. Ahora bien, es necesario tener en cuenta que el artículo 4 del Decreto 4500 de 2006 enuncia que la evaluación. [...] al estudiante que opte por no tomar la educación religiosa ofrecida por el establecimiento educativo se le ofrecerá un programa alternativo el cual deberá estar previsto en el PEI con base en el cual se le evaluará.
- 2.1.7 El artículo 5 del mencionado decreto, establece que la Libertad religiosa, es el derecho a optar o no por tomar la educación religiosa que se ofrece en su establecimiento educativo, aunque no corresponda a su credo, y en tal caso, a realizar las actividades relacionadas con esta área de acuerdo con lo previsto en el Proyecto Educativo Institucional PEI. Esta decisión deberá ser adoptada por los padres o tutores legales de los menores o por los estudiantes si son mayores de edad. Los establecimientos educativos facilitarán a los miembros de la comunidad educativa,

la realización y participación en los actos de oración, de culto y demás actividades propias del derecho a recibir asistencia religiosa, así como a los que no profesen ningún credo religioso ni practiquen culto alguno el ejercicio de la opción de abstenerse de participar en tal tipo de actos.

2.2 *Educación Ética y valores humanos*

- 2.2.1 La Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, establece en el artículo 13 literal b, que dentro de los objetivos comunes de la educación está proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos.
- 2.2.2 El artículo 23 nos hace un llamado a reconocer la ética y valores como un área fundamental y obligatoria y en correspondencia a ello, define en el artículo 25 de la nombrada Ley como la Formación ética y moral, se promoverá en el establecimiento educativo a través del currículo, de los contenidos académicos pertinentes, del ambiente, del comportamiento honesto de directivos, educadores, y personal administrativo, de la aplicación recta y justa de las normas de la institución, y demás mecanismos que contemple el Proyecto Educativo Institucional.
- 2.2.3 De acuerdo con los lineamientos curriculares emitidos en el año 1998 por Ministerio de Educación Nacional se establece que la enseñanza de la educación ética y moral desde luego no es responsabilidad exclusiva de los maestros, de alguna área curricular específica, de toda la escuela o de la familia. Sin embargo, la educación moral debe tener claramente definido el lugar que ocupa en el seno de las prácticas formativas y educativas de la sociedad. La educación en valores éticos y morales atañe directamente tanto a la educación formal como a la informal y a la no formal.
- 2.2.4 El actuar ético y moral presupone la existencia de máximas y de principios que a nivel colectivo se cristalizan en el derecho. Con ello no estamos diciendo que todos los comportamientos éticos y morales deben concretarse en disposiciones jurídicas positivas o ser asimilados a éstas, estamos señalando las conexiones de ciertos núcleos éticos con disposiciones políticas y jurídicas. Las normas y las leyes deben ganar su propia legitimidad en el campo ético y moral, de la misma manera que no basta la convicción ética y moral de ciertos principios para que tenga fuerza material en la vida de las sociedades.

- **Artículo 7.**

Continuando con el análisis de la iniciativa, y en relación con el artículo 7: *Fortalecimiento e impulso del Derecho Fundamental de la Libertad religiosa en el Sistema Educativo*. Se considera improcedente debido a que es preciso subrayar que la normatividad legal es la que se ciñe a la Constitución Política y las disposiciones de la Ley General de Educación.

Así, la normatividad legal vigente de la Política Pública de libertad Religiosa para la no discriminación en materia de educación definido por el Consejo de Estado expresa:

“Colombia es un Estado laico, lo cual le impide imponer medidas legislativas u otras reglas del ordenamiento jurídico, que prevean tratamientos más favorables o perjudiciales a un credo particular, basadas en el hecho exclusivo de la práctica o rechazo a ese culto religioso. (...) Es posible identificar los siguientes criterios jurisprudenciales que se señalan como prohibiciones al Estado en materia de adopción de medidas con implicaciones religiosas: 1) Establecer una religión o iglesia oficial. 2) Identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión. 3) Realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia. 4) Tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión. 5) Adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley” (Consejo de Estado, 2018).

Por otra parte, es pertinente tener en cuenta que en el marco del decreto 437 del 6 de marzo de 2018, en el que en la subsección 8 se establece que corresponde a "*Líneas de acción para la generación de actividades que faciliten el entendimiento de la conexidad entre el derecho de libertad religiosa y el derecho a la educación conforme a las creencias religiosas de cada quien*" y que, en el artículo 2.4.2.4.2.8.1. indica la creación de la "*mesa interinstitucional creada para el análisis de la conexidad entre el Derecho a la Educación y Derecho de Libertad Religiosa y de Cultos*", se contemplan a continuación algunos aspectos necesarios para el desarrollo de la mesa y que, de acuerdo con reuniones previas realizadas entre el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación Nacional durante los años 2021 y 2022 permiten plantear las temáticas y objetivos propios de esta mesa; sin embargo no hay un piso jurídico que permita establecer el alcance del Ministerio de Educación Nacional en cuanto a las acciones del Comité Nacional de Participación y diálogo social e intersectorial de Libertad religiosa, por lo tanto el Ministerio de Educación Nacional no encuentra legítimo la promoción de líneas investigativas, convocatorias o programas y/o proyectos en el marco de la protección y garantía de la libertad religiosa más que el asociado a la normatividad jurídico-constitucional de esta.

Asimismo, el Ministerio de Educación Nacional no podrá asumir la difusión de acciones no reglamentadas ni avaladas por el marco constitucional. Así, como no podrá dar recomendaciones a las instituciones educativas de educadores de la educación religiosa en el marco de la autonomía universitaria promulgada en el artículo 77 de la ley 115 de 1994.

- **Artículo 9.**

En cuanto al artículo 9 Construcción de Redes por la Educación de la Libertad religiosa, los valores y principios éticos y morales, el Ministerio de Educación Nacional no podrá apoyar la creación de Redes por la Educación de la Libertad Religiosa, los valores y principios éticos y morales, debido a que:

La educación Religiosa y la Educación en Ética y Valores humanos no son una misma área fundamental y obligatoria, son dos áreas separadas con espíritus de formación diferenciados.

La educación religiosa la religiosidad se expresa o manifiesta en creencias concretas e impregnadas de rituales en un sistema de prácticas encaminadas a expresar un sentimiento que pone énfasis en creencias y dogmas que son respetadas en nuestro Estado Social de Derecho y que deben ser parte de la formación que desde las familias se le quiera dar al individuo y con ello converge la idea del estado laico que no impone ningún tipo de religión, y se salvaguarda la libertad de cultos y creencias en nuestra Constitución política, como lo enunciábamos en los apartados anteriores.

La educación Ética, se basa en la formación del ciudadano, se basa en comprender, practicar e interesarse por los valores éticos fundamentales tales como el respeto, la justicia, la virtud cívica y la ciudadanía, y la responsabilidad por sí mismo y por el prójimo.

El Ministerio de Educación Nacional no participa ni avala la creación de redes con entidades religiosas u organizaciones confesionales debido a que estas tiene un carácter privado y están por fuera de lo promulgado por la Ley general de Educación y la Constitución Política.

El Ministerio de Educación Nacional no avala la formación de funcionarios públicos en cuanto a Educación Religiosa bajo determinaciones por fuera de la Libertad de cultos. Por lo tanto, los funcionarios públicos relacionados con esta cartera y que los cobija el marco jurídico vigente no deberán recibir formación en moralidad pública, educación religiosa basada en definiciones de orden privado o similares.

- **Artículo 11.**

En cuanto al artículo 11, las Instituciones de Educación Superior (IES) deberán respetar lo dictaminado por la Constitución política como libertad de cultos y no deberán capacitar en formar en Educación Ética y de valores Humanos como parte de una formación en Educación religiosa, ya que son dos áreas con distintas funciones formativas.

El área de Educación Religiosa no hace parte de la evaluación de la educación Básica, Media y superior por parte de ICFES debido a la política de libertad de cultos del Estado Social de Derecho Colombiano.

III. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones que le confiere el Decreto 2269 de 2023, recomienda no continuar con el trámite legislativo dadas las consideraciones que se exponen a continuación:

- **Alcance Normativo:** Es fundamental evaluar el alcance de la propuesta en el contexto de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y la Constitución Política

de Colombia de 1991, para asegurar su conformidad con las disposiciones legales y constitucionales vigentes.

- **Principio de Laicidad:** Debe considerarse la pertinencia del proyecto de ley respecto al principio de laicidad del Estado Social de Derecho colombiano, para garantizar que se respete la separación entre el Estado y las creencias religiosas.
- **Objetivos de Desarrollo Sostenible:** Es necesario analizar el marco estructural del proyecto en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la política pública de educación religiosa, asegurando su alineación con los compromisos internacionales y nacionales.
- **Educación Religiosa vs. Educación Ética:** Existen altas diferencias conceptuales y legales entre la educación religiosa y la educación ética y valores humanos.