



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 770

Bogotá, D. C., martes, 21 de junio de 2022

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2021 SENADO, 268 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública de cultura ciudadana en Colombia y se dictan otras disposiciones.



2. Despacho del Viceministro General
1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Senado
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2022-025994

Bogotá D.C., 16 de junio de 2022 15:03

Radicado entrada
No. Expediente 22182/2022/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia presentado para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 123 de 2021 Senado, 268 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública de cultura ciudadana en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Respetado Presidente:

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

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, "crea la política estatal de cultura ciudadana para Colombia y se establecen sus lineamientos, buscando que la acción de gobierno armonice el progreso individual con la consecución del bien común".

Para el efecto, el artículo 4 de la iniciativa bajo análisis, busca crear como dependencia del Ministerio del Interior, la Dirección de Cultura Ciudadana, sobre lo cual, a pesar de que la iniciativa manifiesta que no se generarían costos adicionales para la Nación, en la práctica su aprobación implicaría modificaciones en la planta de personal y estructura organizacional del mencionado Ministerio.

Así las cosas, se advierte que de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 397 de 2021¹, solo están permitidas las modificaciones de plantas de personal de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, únicamente cuando dicha reforma sea a costo cero o genere ahorros en los gastos de la entidad, salvo cuando sean consideradas como prioritarias para el cumplimiento de las metas de Gobierno. Igualmente, todo lo anterior es reiterado en la Ley 2159 de 2021², que rige el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para la vigencia 2022.

¹ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación
² POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 10. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022.

Además, el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021³ establece que durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera que durante el periodo 2022-2032 gradualmente se alcancen un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos por la racionalización de gastos de funcionamiento, así:

"Artículo 19. Plan de austeridad y eficiencia en el gasto público. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener para el periodo 2022—2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos a precios de 2022, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios; la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Para el logro de este Plan de Austeridad el Gobierno nacional también propondrá al Congreso de la República una reducción en un porcentaje no inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los próximos cinco (5) años, de las transferencias incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. Se exceptúan aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones — SGP, así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y iii) cumplimiento de fallos judiciales. Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera semestral, presentarán y enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar junto con el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto la propuesta de austeridad consistente con la meta a que se refiere el presente artículo." (Negrilla fuera de texto).

Dicho esto, es importante recordar que la modificación de la estructura de la administración nacional, esto es, la estructura de una entidad del orden nacional, es de iniciativa privativa del Ejecutivo, conforme lo señala el artículo 154 de la Carta Política, lo que implica que cualquier iniciativa que se adelante en el Congreso de la República con dichos fines deberá contar con el aval del Gobierno nacional, de lo contrario se tomará inconstitucional, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional. Al respecto, esa Corporación en sentencia C-251 de 2011⁴.

En conclusión, en caso de insistirse en el trámite legislativo de la propuesta de modificación del Ministerio del Interior sin contar con el aval del Gobierno nacional, representado en el Ministerio de Hacienda en materia fiscal, sin que se diga en el articulado que la modificación será a costo cero, corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, al configurarse una limitación a la competencia constitucional del legislador ordinario, e invadir la competencia del Gobierno para determinar las reformas de planta de personal y estructura orgánica de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Por su lado, el artículo 9 plantea que la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) deberá incluir en los planes de formación de alcaldes y demás servidores públicos de elección popular, la cátedra de cultura ciudadana y de la legalidad, sobre lo cual cabe recordar que dicha entidad ya tiene dentro de sus objetivos la formación, investigación y extensión académica en el campo de la administración pública y el gobierno, en el contexto de la educación superior universitaria, la gestión del conocimiento y el apoyo técnico a las distintas instancias del Estado, y por ende, ya está en la capacidad de adecuar su oferta académica conforme las necesidades de formación lo requieran, sin incurrir en costos adicionales.

En el mismo sentido, la iniciativa dispone que el Ministerio de Educación Nacional fomentará la realización de proyectos que incorporen contenidos interdisciplinarios y prácticas estudiantiles que permitan afianzar la valoración de lo público, desarrollar

³ Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones
⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-251 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chuib

el ejercicio de la ciudadanía activa como fuente de convivencia pacífica y desarrollo de los territorios, de manera que en las instituciones de educación oficiales o privadas, en el marco de su autonomía institucional y curricular, fomentarán el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica, lo que a juicio de este Ministerio no sería necesario, toda vez que el literal a) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994⁵ ya ha definido que en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media el estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política, en donde se incluyen nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales.

Por ende, se sugiere la eliminación de estas últimas dos disposiciones comentadas, puesto que existe una normativa que actualmente cumple con los objetivos propuestas en la iniciativa. Además, su eliminación evita duplicidad normativa e inseguridad jurídica dentro de la legislación colombiana en la materia.

De otra parte, el artículo 8 del Proyecto de Ley bajo análisis pretende establecer una cultura ciudadana descentralizada, por lo que impone a las entidades territoriales el deber de agregar a sus planes de desarrollo "el componente de cultura ciudadana y promoción de los derechos y deberes ciudadanos como los principios y valores, acorde con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y a la vez considerando las condiciones diferenciales y específicas de cada una, siguiendo los estándares que para este propósito definen los planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC)". Sobre esta disposición, esta cartera ministerial considera tiene un carácter imperativo para los entes del nivel territorial, lo cual iría en contravía de lo dispuesto por el artículo 356 constitucional que señala "No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas", toda vez que no se estableció la fuente de financiación concreta para que los entes territoriales puedan cumplir con esta disposición.

Por tanto, se recuerda que los proyectos de ley que ordenen gastos adicionales, en este caso a cargo de las entidades territoriales, además de tener que ser explícitos junto con respectiva la fuente de financiación, deben ser compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo e incluir los costos fiscales de la iniciativa, tal como lo señalan los dos primeros incisos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En razón de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable frente a los artículos comentados. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
 Viceministro General
 DGPPNDA/FOAJ

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2021 SENADO, 460 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Colombia.

<div data-bbox="159 1524 477 1576">  <p>El emprendimiento es de todos</p> <p>Minhacienda</p> </div> <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <div data-bbox="532 1643 782 1707">  <p>Radicado: 2-2022-025990 Bogotá D.C., 16 de junio de 2022 14:59</p> </div> <p>Honorable Congresista JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ Senado CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 22179/2022/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios a la ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley 234 de 2021 Senado, 460 de 2020 Cámara: "Por medio de la cual se promueve el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Colombia".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para cuarto debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "promover el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, dentro de un marco de desarrollo integral".</p> <p>Para tal fin, el artículo 5 consagra lo siguiente:</p> <p>"Artículo 5°. Referentes técnicos para promover el desarrollo socioemocional. El Ministerio de Educación Nacional deberá formular los referentes técnicos de calidad que orientarán el desarrollo socioemocional de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, sobre los cuales los establecimientos educativos públicos y privados, desde la educación inicial hasta la media, organizarán los respectivos currículos, en el marco de sus proyectos educativos institucionales o comunitarios. (Subrayado fuera de texto)</p> <p><i>Estos referentes deberán actualizarse periódicamente de acuerdo con la evidencia científica y los avances en la materia. Así mismo, deberán garantizar la socialización y difusión de dichos referentes entre la comunidad educativa y los procesos de formación docente.</i></p>	<p>Parágrafo. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, determinará los actores responsables en cada uno de los ciclos expuestos anteriormente¹.</p> <p>Sobre este tipo de propuestas, esta Cartera Ministerial reitera lo expuesto en ocasiones anteriores sobre proyectos relacionados, y sobre los que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) ha sentado su posición al respecto², en el sentido de que la propuesta de Ley estaría modificando el artículo 14 de la Ley 115 de 1994³, norma que contiene actualmente las áreas de enseñanza obligatoria, de manera que desde el punto de vista presupuestal sería necesario que el MEN establezca si la enseñanza tendiente a garantizar las oportunidades para el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes requieren de asignatura específica, pues ello podría dar lugar a costos adicionales a cargo de la Nación, porque en la medida que se necesiten recursos adicionales (por ejemplo, maestros especializados en el área o capacitación adicional), se podría generar un impacto a las finanzas públicas del orden nacional y territorial, toda vez que los diferentes niveles de gobierno concurren en la financiación de la educación básica y media en la red de instituciones públicas.</p> <p>Es así como correspondería al MEN determinar si con los recursos y asignaturas actuales las Instituciones Educativas cubren el área de enseñanza que pretende incluir el proyecto de ley de manera que no exista duplicidad de recursos y nuevas responsabilidades, que puedan vulnerar el principio de autonomía escolar consagrado en el artículo 77 de la Ley 115 de 1994 que dicta:</p> <p><i>"...Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional..."</i></p> <p>Ahora bien, respecto del artículo 6 de la presente iniciativa, donde se prevé que "el Ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Socioemocional conformada por profesionales docentes y otras disciplinas que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia." (...), esta medida podría no tener impacto en las finanzas de la Nación, siempre y cuando sea ejecutada con personal ya vinculado a las entidades correspondientes y no impliquen la contratación de personal adicional para el cumplimiento de las funciones y las obligaciones contempladas.</p> <p>En cualquier caso, es menester recordar que en atención a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 1955 de 2019⁴, las modificaciones a los gastos de personal de las entidades públicas nacionales no podrán afectar programas y servicios esenciales a cargo de la respectiva entidad, y deberán guardar consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, y garantizar el cumplimiento de la regla fiscal establecida en la Ley 1473 de 2011, para lo cual este Ministerio verificará el cumplimiento de estas condiciones y otorgará la viabilidad presupuestal.</p> <p><small>¹ Concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de Ley 154 de 2018 Cámara, enviado a la Comisión Sexta de la H. Cámara de Representantes, el 18 de febrero de 2019. ² Por la cual se expide la ley general de educación. ³ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".</small></p>
--	--

<p>Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 397 de 2022⁴, solo están permitidas las modificaciones de plantas de personal de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación y que pertenecen a la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, únicamente cuando dicha reforma sea a costo cero o genere ahorros en los gastos de la entidad, salvo cuando sean consideradas como prioritarias para el cumplimiento de las metas de Gobierno. En concordancia, el artículo 14 de Ley 2159 de 2021⁵ señala que las propuestas de modificaciones a las plantas de personal serán aprobadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública, previo concepto o viabilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Ahora bien, es preciso recordar que la Ley 2155 de 2021⁶, de iniciativa del Gobierno nacional, incluye en el título III el Plan de Austeridad y Eficiencia en el Gasto Público, el cual contempla cuatro puntos relevantes y que deben ser tenidos en cuenta con el fin de lograr uno de los ahorros más importantes que ha buscado la Nación en los últimos años. En primer lugar, se limita el crecimiento de la burocracia, y se mantiene la capacidad adquisitiva de los trabajadores públicos. En segundo punto, se restringen los cambios en la planta de personal y se congelan los vacantes. En tercer lugar, se busca establecer límites de gastos en bienes y servicios del sector público. En cuarto lugar, se busca controlar los contratos de prestación de servicios, salvo aquellos que sean esenciales para el funcionamiento de las entidades. Particularmente, el artículo 19 de la mencionada Ley, consagra:</p> <p>"Artículo 19. Plan de austeridad y eficiencia en el gasto público. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener para el periodo 2022—2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos a precios de 2022, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Para el logro de este Plan de Austeridad el Gobierno nacional también propondrá al Congreso de la República una reducción en un porcentaje no inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los próximos cinco (5) años, de las transferencias incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. Se exceptúan aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones — SGP, así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y iii) cumplimiento de fallos judiciales.</p> <p>Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera semestral, presentarán y enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar junto con el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto la propuesta de austeridad consistente con la meta a que se refiere el presente artículo." (Negrilla fuera de texto)</p> <p><small>⁴ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación ⁵ POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022 ⁶ Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.</small></p>	<p>Este artículo fue incorporado desde el texto inicial del proyecto de ley para su trámite legislativo y tuvo amplia divulgación, debate y socialización, hasta su aprobación por parte del Congreso de la República, haciendo del mismo una decisión política institucional tanto de la rama legislativa como gubernamental, de tal manera que esta Cartera llama la atención para que las iniciativas legislativas que se presenten en adelante guarden armonía en materia de austeridad del gasto, dado que es un tema prioritario tanto político como económico, teniendo en cuenta el contexto derivado de la pandemia y la afectación de las finanzas públicas en un marco de reorientación del gasto social, la reactivación económica y la imperiosa sostenibilidad fiscal.</p> <p>Finalmente, en aras de no generar una duplicidad de esfuerzos, esta Cartera considera que la iniciativa en cuestión, en la medida que busca promover el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes dentro de un marco de desarrollo integral, bien podría articularse con la <i>Política Nacional de Infancia y Adolescencia</i>, la cual tiene como finalidad "contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional", generando en esta población condiciones de bienestar, acceso a oportunidades con equidad, a través de la generación de procesos de desarrollo de capacidades en la construcción de trayectorias de vida significativas, potencialización de la capacidad de agencia y protagonismo de ellos, el fortalecimiento de las capacidades de las familias y los colectivos humanos como agentes que facilitan la construcción de las trayectorias vitales de los niños, niñas, adolescentes, entre otros⁸.</p> <p>En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ Viceministro General DGP/MDUJ</p> <p><small>UJ - 0364 2022 Proyecto: Juan Marco Fariña Pizarro Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano Con copia: Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario General del Senado de la República</small></p> <p><small>⁸ https://ibafed.leg.unesco.org/sites/default/files/ibafed_accion_flex11131.pdf ⁸ Ibidem. Pág. 29</small></p>
---	---

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2022 SENADO

por la cual se adopta el respeto, la responsabilidad y el amor como base fundamental de la convivencia en los hogares y familias colombianas y se dictan otras disposiciones.

<div style="text-align: center;">  <p>La educación es de todos Mineducación</p> </div> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctora DIANA NOVOA MONTOYA Secretaria Comisión Séptima Senado de la República Edificio Nuevo del Congreso Ciudad</p> <p style="text-align: center;">Referencia: Concepto al Proyecto de Ley 336 de 2022 Senado</p> <p>Apreciada doctora Diana, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el texto original del Proyecto de Ley 336 de 2022 Senado <i>"Por la cual se adopta el respeto, la responsabilidad y el amor como base fundamental de la convivencia en los hogares y familias colombianas y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>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.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"> MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ Ministra de Educación Nacional</p> <p><small>Copia: Autor: H.S. Milla Patricia Romero Soto (Ponente), H.S. Eduardo Emilio Pacheco Cuello</small></p>	<p style="text-align: center;">Concepto al Proyecto de Ley 336 de 2022 Senado "Por la cual se adopta el respeto, la responsabilidad y el amor como base fundamental de la convivencia en los hogares y familias colombianas y se dictan otras disposiciones"</p> <p>I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <ul style="list-style-type: none"> Análisis del objeto <p>La iniciativa tiene por objeto implementar medidas para promover en la educación, crianza y relaciones familiares, el amor como base fundamental de la convivencia, para lograr una mayor armonía en el hogar y una educación basada en valores desde el núcleo familiar. El proyecto de ley contiene disposiciones referidas a principios, definiciones, obligaciones, reconocimiento de derechos, prelación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, educación en valores, educación y protección sexual entre otros.</p> <p>Con respecto al sector educativo, el artículo 1, hace referencia al objeto del proyecto de ley el cual consiste en <i>"promover en la educación, crianza y relaciones familiares, el amor como base fundamental de la convivencia, para lograr así mayor armonía en el hogar, en las relaciones derivadas del parentesco, y una educación basada en valores desde el núcleo familiar"</i>.</p> <p>El artículo cuarto del proyecto hace referencia a la distribución de obligaciones de cada miembro al interior de la familia o el hogar, brindando especial prelación a las obligaciones y deberes que surgen como consecuencia del Amor que incentiva la unión.</p> <p>Por su parte el artículo 5 y 6 del proyecto buscan un mayor reconocimiento y prelación de derechos de los niños, niñas y adolescentes, y obligaciones dentro del núcleo familiar o dentro de la comunidad familiar con la que convivan, así mismo deberán respetar y garantizar los derechos de los otros miembros de la familia y del hogar.</p> <p>Por su parte, los artículos 10 y 14 de la iniciativa, respectivamente, utilizan el término universidad para referirse a los establecimientos públicos y privados que, de manera gratuita, brinden terapia familiar; y, a aquellas instituciones que realicen prácticas académicas en donde se ofrezcan estrategias de educación, información, y valoración del autoestima del menor.</p> <p>Así mismo el artículo 13 busca que todos los miembros de la familia promuevan entre sí la importancia de la educación básica y secundaria, e impulsarán y motivarán a todos sus miembros a acceder a las ofertas institucionales públicas o privadas, gratuitas o con costo, de educación primaria, secundaria, técnica, tecnológica y/o profesional.</p> <p>El artículo 18 utiliza el término universidades para referirse a aquellas instituciones que ofrecen planes de curso cuya oferta institucional, en la fase práctica, pueda beneficiar a las familias y hogares objeto del proyecto. Asimismo, este artículo establece que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación, en asociación con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará la materia en el término de 6 meses a partir de su entrada en vigencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> Análisis de la exposición de motivos <p>Con el propósito de justificar su necesidad y utilidad como Ley de la República, el proyecto resalta la importancia del amor, respeto, comprensión, tolerancia, entre otros valores, como factores que nutren el alma y fortalecen la identidad del ser humano.</p>
---	---

<p>Según sus autores, la iniciativa busca que, de manera primigenia y novedosa, los valores básicos que deben ser el centro de atención de las familias colombianas, de la educación pública y privada, y en general, de todas las relaciones interpersonales que deben afrontar las personas sean el amor, el respeto y la honestidad.</p> <p>Los artículos 144¹ y 145² 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.</p> <p>Esta herramienta resulta de la mayor importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que <i>"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 (...)."</i>³</p> <p>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:</p> <p><i>"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"</i>⁴.</p> <p>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 su autor no aborda, de manera concreta, razonada y suficiente, los argumentos relacionados con el marco legal, jurisprudencial y de política pública amplio y suficiente en torno al papel fundamental de la familia frente a la orientación, cuidado, crianza, garantía de derechos, acompañamiento de niños, niñas y adolescentes en el proceso de formación, supervisión y vigilancia de la prestación del servicio educativo que reciben, frente al ejercicio de sus derechos humanos y en valores, de la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de las violencias, en la realización de los derechos asociados a la</p> <p><small>1 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. 2 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. 3 Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos 4 Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa</small></p>	<p>alimentación adecuada y nutrición; y en general todas las acciones que aseguren la atención, la protección y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en el marco del principio de corresponsabilidad.</p> <p>II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consideraciones Generales <p>Frente al presente proyecto de ley, es importante resaltar que el país cuenta con diversos desarrollos normativos, jurisprudenciales⁵ y de política pública en torno al papel fundamental de la familia frente a la orientación, cuidado, crianza, garantía de derechos, acompañamiento de niños, niñas y adolescentes en el proceso de formación, supervisión y vigilancia de la prestación del servicio educativo que reciben, frente al ejercicio de sus derechos humanos y en valores, de la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de las violencias, en la realización de los derechos asociados a la alimentación adecuada y nutrición; y en general todas las acciones que aseguren la atención, la protección y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en el marco del principio de corresponsabilidad.</p> <p>En estas disposiciones y teniendo en cuenta la evolución conceptual, las familias son asumidas como protagonistas y agentes de cambio, sistemas vivos y red de relaciones primarias que dan soporte al proceso de desarrollo de sus integrantes, actor central de procesos educativos como en la primera infancia, sujeto colectivo de derechos y agente político al constituirse como una unidad, red de vínculos primarios y fundamentales del desarrollo humano, cuyo papel tiene la capacidad transformadora de los proyectos de vida individual y colectiva de sus integrantes, así como su rol en el desarrollo social y comunitario que busca generar condiciones de bienestar y acceso a oportunidades con equidad, para favorecer la incidencia de niñas, niños y adolescentes en la transformación del país.</p> <p>En términos normativos y de política, se tienen los siguientes referentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Constitución Política de Colombia: el artículo 42 reconoce la importancia y el rol fundamental de la familia como institución básica de la sociedad, disponiendo que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger a la niñez y a la adolescencia para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, que entre los responsables de la educación de las niñas, niños y adolescentes está la familia y que la comunidad educativa que se encuentra conformada por la familia, participará en la dirección de las instituciones de educación. - Código Civil Colombiano: en el Título 12 establece disposiciones respecto de los derechos y obligaciones entre padres e hijos relacionadas con el respeto, obediencia, cuidado, socorro, crianza, educación, obligaciones alimentarias, vigilancia, corrección y sanción sin violencia, entre otros (artículos 250 a 268). - Ley 115 de 1994 - Ley General de Educación: establece que <i>"Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo (...)"</i>. Así mismo, reconoce a la familia como parte de la comunidad educativa y consagra los siguientes deberes: i) Matricular a sus hijos en instituciones educativas que respondan a sus expectativas, para que reciban una
<p>educación conforme a los fines y objetivos establecidos en la Constitución, la ley y el proyecto educativo institucional. ii) Participar en las asociaciones de padres de familia, Informarse sobre el rendimiento académico y el comportamiento de sus hijos, y sobre la marcha de la institución educativa, y en ambos casos, participar en las acciones de mejoramiento. iii) Buscar y recibir orientación sobre la educación de los hijos. iv) Participar en el Consejo Directivo, asociaciones o comités, para velar por la adecuada prestación del servicio educativo. v) Contribuir solidariamente con la institución educativa para la formación de sus hijos y vi) Educar a sus hijos y proporcionarles en el hogar el ambiente adecuado para su desarrollo integral.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia: en su artículo 1 dispone como finalidad <i>"...garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna."</i> Esta Ley tiene como objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado. - Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias 2014 – 2024: construida en desarrollo de lo previsto en la Ley 1361 de 2009 <i>"Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia"</i>, la cual busca, desde la perspectiva de derechos, brindar orientaciones generales para la acción del Estado en torno a la comprensión, movilización social y gestión política, con miras a promover el apoyo y fortalecimiento de las familias en términos de desarrollo humano y social en todos los territorios del país, asumiendo a las familias como sujetos colectivos de derechos y agentes de transformación en un sentido amplio plural y diverso. En ese sentido, la política enmarca un horizonte de sentido y genera orientaciones para las acciones y el ordenamiento de las respuestas programáticas del Estado, la sociedad y demás actores sociales y comunitarios para la promoción y reconocimiento de las capacidades y posibilidades de agenciamiento de todas las familias colombianas y extranjeras que habitan en el territorio colombiano, independientemente de su conformación, dinámicas y situaciones en que se encuentren. - Ley 1620 de 2013: <i>"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"</i>, tiene por objetivo contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, 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 busca promover y fortalecer la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, para prevenir y mitigar la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia. En estas disposiciones se establece que todas las acciones se desarrollan en el marco de la corresponsabilidad de los individuos, las instituciones educativas, la familia, la sociedad y el Estado. - Ley 1804 de 2016: establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia <i>"De Cero a Siempre"</i>, disponiendo que la misma, representa la postura y 	<p>comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia, el conjunto de normas asociadas a esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018 -2030: tiene como finalidad contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes; por tanto, tiene como compromiso generar condiciones de bienestar y acceso a oportunidades con equidad, así como favorecer la incidencia de niñas, niños y adolescentes en la transformación del país. En ese sentido, reconoce a todas las niñas, todos los niños y todos los adolescentes como sujetos titulares de derechos prevalentes y ordena la acción del Estado alrededor su desarrollo integral, sin restricción de ningún tipo, ni de situación, condición o contexto. La Política, como instrumento, espera aportarle al país y a las distintas entidades, instancias y niveles de gobierno elementos sobre los cuales puedan forjar las bases sociales, económicas e institucionales que se requieren para construir un país como lo merecen todas y cada una de nuestras niñas, niños y adolescentes. Un país en paz, que reconoce sus derechos como prevalentes y en consecuencia asume el interés superior como el elemento orientador de todas las acciones, y desde la subsidiariedad, complementariedad y concurrencia de actores, entre los cuales se encuentra la familia, responde al goce efectivo de sus derechos como condiciones fundantes del Estado Social de Derecho. - Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022": aprobado a través de la Ley 1955 de 2019, reconoce la importancia de la familia en el proceso de desarrollo integral de los niños y niñas disponiendo que para el fortalecimiento de la vinculación de las familias y las comunidades en los procesos educativos se establecerán orientaciones técnicas sobre la educación en el hogar, partiendo del enfoque de «familias que aprenden» y que aportan al aprendizaje intergeneracional. Así las cosas y en cumplimiento de los compromisos dispuestos en el PND el Ministerio de Educación Nacional lanzó el 13 de julio de 2020 la Estrategia Alianza Familia – Escuela para el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, la cual busca dinamizar el trabajo conjunto entre las instituciones educativas y las familias, reconociéndolas como sujeto colectivo de derechos, con el fin de promover el desarrollo integral a lo largo de su trayectoria educativa, en favor de su acceso y permanencia en el sistema educativo y la construcción de sus sueños y proyectos de vida. - Ley 2025 de 2020: establece lineamientos para implementar escuelas para padres y madres de familia y cuidadores en las instituciones educativas oficiales y no oficiales del país, con el fin de fomentar su participación en los procesos educativos de los niños, niñas y adolescentes. En virtud de ello, esta escuela, será una de las herramientas de implementación de la Estrategia Alianza Familia – Escuela. - Ley 2089 del 2021: <i>"Por medio de la cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones."</i>, que en su artículo 1 establece que <i>"Los padres o quienes ejercen la patria potestad de los menores tienen el derecho a educar, criar y corregir a sus hijos de acuerdo a sus creencias y valores. El único límite es la prohibición del uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia contra niños, niñas y adolescentes. La prohibición se extiende a cualquier otra persona encargada de su cuidado, en cada</i>

<p>uno de los diferentes entornos en los que transcurre la niñez y la adolescencia." Para dar cumplimiento a estas disposiciones, en su artículo 5 se dispuso el desarrollo e implementación de una Estrategia Nacional Pedagógica y de Prevención, que propenda por la eliminación del castigo físico y los tratos crueles, humillantes o degradantes contra niños, niñas y adolescentes, en la cual, la familia es un actor principal. Esta estrategia ya fue diseñada y fue lanzada el 14 de diciembre de 2021 en el marco de un trabajo intersectorial. Las acciones del Ministerio de Educación Nacional en el marco de la Estrategia se enmarcan en cualificar las prácticas de las familias y de los docentes para el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en los dos entornos fundamentales donde ellos y ellas crecen y se desarrollan: la familia y la escuela, a través de la consolidación de la Alianza Familia Escuela y en el fortalecimiento de las capacidades de las familias para la crianza, el cuidado, la protección y el involucramiento parental y de la línea estratégica de Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía en preescolar, básica y media.</p> <p>Teniendo en cuenta que en Colombia ya existe un amplio marco legal y de política pública en torno al papel fundamental de la familia en el desarrollo de las personas, en particular de los niños, niñas y adolescentes, que abarca integralmente lo pretendido con el proyecto de ley, respetuosamente se recomienda revisar la pertinencia de continuar con el trámite legislativo del presente proyecto de ley.</p> <p>Consideraciones respecto al articulado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1. <p>Artículo 1. Objeto. <i>La presente ley tiene por objeto promover en la educación, crianza y relaciones familiares, el amor como base fundamental de la convivencia, para lograr así mayor armonía en el hogar, en las relaciones derivadas del parentesco, y una educación basada en valores desde el núcleo familiar.</i></p> <p>El proyecto de ley plantea en su objeto la intención de aportar a la convivencia entre todos los miembros de las familias, sin centrarse de forma específica en las niñas, niños y adolescentes. En este sentido, se trataría de un llamado a la importancia de cumplir con los deberes que tienen los ciudadanos mayores de edad de respetar los derechos de otros en cualquier entorno de vida cotidiano, incluyendo el entorno familiar. Lo anterior ya está contenido tanto en el Código Civil Colombiano (artículo 985), donde se dispone que los actos de violencia, cometidos con armas o sin ellas, serán además castigados con las penas que por el Código respectivo correspondan, como en el Código Penal, que en su capítulo 1 se refiere a la Violencia Intrafamiliar.</p> <p>Las estrategias e iniciativas para acompañar y educar a la familia en valores ciudadanos como la convivencia, la crianza amorosa, la democracia, la prevención de violencias son prioridades ya identificadas y trabajadas desde los establecimientos educativos, para lo cual se cuenta con todo un marco normativo y de política pública.</p> <p>La Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias define a la familia como sujetos colectivos de derechos, no integradas únicamente por vínculos de consanguinidad, sino por aquellos vínculos afectivos que la configuran como sistemas vivos, escenarios de cuidado, reconocimiento y desarrollo, comprendidas desde la pluralidad y la diversidad. Así se establece en la Sentencia del 11 de julio de 2013 del Consejo de Estado- Exp. 19001-23-31-000-2001-00757-01 (Consejo de Estado, 2013), en la cual se afirma que la familia es: "... una estructura social que se constituye a partir de un proceso que genera vínculos de consanguinidad o afinidad</p>	<p><i>entre sus miembros".</i> Por tanto, si bien la familia puede surgir como un fenómeno natural producto de la decisión libre de dos personas, lo cierto es que son las manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor, lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución.</p> <p>Lo anterior permite identificar dos asuntos importantes para tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Que la familia no solo se crea a partir de "las relaciones derivadas del parentesco", como lo expresa el objeto planteado y que, por tanto, habría que rectificar el concepto de familia propuesto en el presente proyecto de ley. b) Conforme a la ya mencionada política, la familia se crea y se mantiene también por relaciones de cooperación y solidaridad entre sus miembros, que no necesariamente están permeadas por el sentimiento del amor. Por ende, centrar el objeto en plantear que es necesario promover "el amor como base fundamental de la convivencia, para lograr así mayor armonía en el hogar" podría desconocer que, desde la diversidad, hay familias que independientemente de los sentimientos que experimenten sus integrantes, pueden identificarse como una familia por otros factores movilizadores, que pueden ser efectivamente elementos que aportan a una sana convivencia y el ejercicio de la democracia social y familiar. <p>Por estas razones, el concepto de familia es más integrador y comprende más allá de los vínculos de parentesco, por lo que se debe descentrar el propósito del sentimiento del amor para darle fuerza al fomento de la democracia, el ejercicio de derechos y la ciudadanía. Por lo anterior, y teniendo en cuenta que en Colombia ya existe un amplio marco legal y de política pública en torno al papel fundamental de la familia, respetuosamente se recomienda no continuar con el trámite legislativo del presente artículo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 4. <p>Artículo 4. Distribución de obligaciones. <i>Al momento de conformar una familia o constituir un hogar, sus integrantes de manera responsable y asertiva verificarán la intencionalidad de las partes de asumir los roles que se derivan dentro de ella, padre o madre, hijo o hija, pariente, entre otros y la voluntad de cumplir cabalmente con lo estipulado en la presente ley, así como las obligaciones de cada miembro en el interior de la familia o el hogar, brindando especial prelación a las obligaciones y deberes que surgen como consecuencia del Amor que incentiva la unión.</i></p> <p>Respecto a este artículo, en relación a los niños, niñas y adolescentes y las obligaciones que se tienen para su desarrollo integral, se resalta que ya están contenidas en la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia (artículos 7,8,9,10,11,13 y 15) a partir del cual, entre otros, se señala que son el Estado (como principal garante), la familia y la sociedad los responsables de garantizar sus derechos en el marco de la corresponsabilidad.</p> <p>En lo que corresponde a los roles, cada familia está en la libertad de acordar de forma democrática y consensuada los roles que cada miembro ejerce para garantizar el funcionamiento esperado, en el marco del ejercicio de los derechos de sus miembros y su reconocimiento como seres individuales. Así mismo, estas disposiciones se encuentran contenidas en la Ley 1361 de 2009 - Ley de Protección Integral a la Familia (artículo 4 y 5), donde se establecen derechos y deberes de forma amplia, así como en la Política Pública de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.</p> <p>Por lo anterior, se sugiere de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República, no continuar con el trámite legislativo del presente artículo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 5 y 6 <p>Artículo 5. Reconocimiento de derechos. <i>Los integrantes de una familia y miembros de un hogar deben conocer sus derechos y obligaciones dentro del núcleo familiar o dentro de la comunidad familiar con la que conviven, así mismo deberán respetar y garantizar los derechos de los otros miembros de la familia y del hogar.</i></p> <p>Artículo 6. Prolación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. <i>Los derechos de los menores de edad prevalecen sobre los derechos de los demás, aun dentro de la misma conformación familiar o el hogar en el que convivan los niños, niñas y adolescentes. Será responsabilidad de los padres garantizar el goce efectivo de sus derechos y el respeto y transparencia en su ejecución y protección. Será prevalente la atención y cuidado que requiera un menor por parte de sus padres, ante la amenaza, sospecha de vulneración o violación de alguno de sus derechos fundamentales.</i></p> <p>En relación con estas disposiciones, que refieren al reconocimiento de derechos y la prolación de derechos, es importante mencionar que las mismas ya se encuentran contenidas en Código Civil (Título 12), la Ley 1804 de 2016 (artículos 1, 2, 3, 4 y 6), el Código de Infancia y Adolescencia Ley 1098 de 2006 (artículos 7,8 y 9), La Ley de convivencia escolar -Ley 1620 de 2013, la Convención de los Derechos del Niño aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989, ratificado por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991 entre otros instrumentos normativos.</p> <p>Además de este marco normativo tan amplio, desde el punto de vista técnico ha venido fortaleciendo la "Alianza Familia Escuela por el Desarrollo Integral de Niñas, Niños y Adolescentes".</p> <p>De manera adicional se cuenta con la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, definida en el 2018 con instancias intersectoriales y con la participación representativa de las familias, define la familia como "sujetos colectivos de derechos, no integradas únicamente por vínculos de consanguinidad, sino por aquellos vínculos afectivos que la configuran como sistemas vivos, escenarios de cuidado, reconocimiento y desarrollo, comprendidas desde la pluralidad y la diversidad", y fundamentalmente reconoce que "...son las manifestaciones de solidaridad, fraternidad, apoyo, cariño y amor, lo que la estructuran y le brindan cohesión a la institución". En tal sentido es claro que si bien el amor y las relaciones e interacciones que se dan en nombre de dicho afecto, son una característica que surge de su interacción y vínculo y no de una orden externa que obliga a que se experimente esa emoción</p> <p>Por tanto, al ser claro que existe una duplicidad normativa, se sugiere de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República, no continuar con el trámite legislativo de los presentes artículos, toda vez que se está pronunciando frente a un aspecto de protección que previamente ya está siendo reconocido por el ordenamiento legal vigente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículos 10 y 14 <p>"Artículo 10. Terapia familiar. <i>Cuando al interior de la familia se presenten situaciones de discordia, o desencuentros, prevalecerá la armonía, respeto y humildad como base para la solución de la disputa. En todo caso los miembros de la familia acudirán al dialogo sereno y respetuoso para lograr superar sus diferencias, pudiendo en todo caso acudir al mecanismo de la terapia familiar que ofrecen establecimientos públicos y privados de manera gratuita como consultorios jurídicos y psicológicos de las universidades, asesoría profesional en las instituciones educativas públicas o privadas o a libre elección de la familia en instituciones religiosas o de guía espiritual.</i></p>	<p><i>La persona que al interior de la familia haya acudido al mecanismo de la terapia familiar, deberá dejar constancia de la iniciativa, de la entidad a la que acudió y de la respuesta a dicha iniciativa.</i></p> <p>Artículo 14. Medidas de formación. <i>Las medidas de formación o corrección que utilicen los padres respecto de los hijos, en especial cuando se trate de menores de edad, serán ejercidas con amor y se deberá garantizar el respeto por los derechos de los niños, niñas y adolescentes, garantizar la integridad física y mental del menor y utilizar mecanismos de corrección adecuados con la edad del menor. Los padres que perciban conductas inadecuadas por parte del menor, deberán agotar estrategias de educación, información, valoración de la autoestima en el menor entre otras, para corregir conductas.</i></p> <p><i>Para este tipo de estrategias podrán acudir a centros especializados de formación como consultorios jurídicos, prácticas académicas de universidades que dicten carreras de pedagogía, psicología o afines".</i></p> <p>El Ministerio de Educación Nacional se permite recomendar modificar el término "universidad" por la denominación "Instituciones de Educación Superior", incluido en los artículos 10 y 14, toda vez que de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992 y en la Ley 749 de 2002, el término Instituciones de Educación Superior (IES) comprende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instituciones Técnicas Profesionales • Instituciones Tecnológicas • Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas • Universidades <p>En este sentido, las universidades no son las únicas Instituciones de Educación Superior que cuentan con prácticas académicas o con consultorios jurídicos o psicológicos. Por esta razón y con el ánimo de apoyar a la iniciativa, esta Cartera recomienda realizar el ajuste, con el fin de no restringir la participación de las demás instituciones de educación superior.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 13 <p>Artículo 13. Promoción de la Educación. <i>Todos los miembros de la familia deberán promover entre sí la importancia de la educación básica y secundaria, e impulsarán y motivarán a todos sus miembros a acceder a las ofertas institucionales públicas o privadas, gratuitas o con costo, de educación primaria, secundaria, técnica, tecnológica y/o profesional. Será de obligatorio cumplimiento promover e incentivar la educación preescolar, básica primaria y secundaria a los menores de edad miembros de la familia y del hogar. En todo caso los padres serán responsables de evitar que los menores de edad ejerzan actividades laborales informales o trabajos forzados.</i></p> <p>Revisado este artículo, se vislumbra que no se incluye el marco normativo referido a la educación inicial, la cual está establecida como derecho impostergable en el artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia" y definida en el artículo 5 de la Ley 1804 de 2016 "Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones" como "un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso". Además, comprende el nivel de educación preescolar, el cual incluye un grado obligatorio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la Constitución Política.</p>

Por tanto, también es responsabilidad de la familia, del Estado, de la sociedad y de todos los actores, promover e incentivar la educación inicial como derecho fundamental es impostergradable de la primera infancia.

De otra parte, es oportuno mencionar que el derecho a la educación básica es obligatorio, de conformidad a lo establecido en el artículo 67 de la Constitución, así mismo existe ya en la legislación colombiana la protección de niños, niñas y adolescentes contra el trabajo infantil, en tal sentido el artículo queda corto cuando solamente establece el incentivar.

Por lo anteriormente expuesto, se sugiere de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República, no continuar con el trámite legislativo del presente artículo.

• Artículo 18

“Artículo 18. Oferta institucional. El Gobierno Nacional deberá desarrollar una estrategia de promoción y difusión de la oferta institucional estatal encaminada a garantizar al interior de las familias y los hogares colombianos el cumplimiento de esta ley.

De igual manera las instituciones educativas desde básica primaria y secundaria promoverán y difundirán entre las familias de sus estudiantes la oferta institucional que posean para terapia familiar, psicológica, orientación sexual entre otras que permita acceder a mayores fuentes de información y acompañamiento a las familias.

Las universidades que tengan planes de curso cuya oferta institucional en la fase práctica pueda beneficiar a las familias y hogares en el cumplimiento de esta ley, podrán utilizar los canales informáticos estatales y con el apoyo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC'S), difundir sus programas de acompañamiento y asesoría.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación, en asocio con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reglamentará la materia en el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, sin perjuicio de que transcurrido dicho término se prorrogue su competencia”.

Sobre lo dispuesto, esta Cartera considera oportuno modificar la denominación “universidades” por “Instituciones de Educación Superior”, teniendo en cuenta lo indicado en el análisis de los artículos 10 y 14.

Adicionalmente, es necesario advertir que el artículo no establece con claridad si los cursos a los que se refiere son programas académicos o planes de estudio. En esa medida con el fin de dar mayor claridad a la aplicación del artículo proponemos que se hable de planes de estudio, el cual se define como el esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales y de áreas optativas con sus respectivas asignaturas que forman parte del programa académico.

Finalmente, respecto al desarrollo de la reglamentación del proyecto, las acciones que desde allí se proponen no requerirían de un decreto reglamentario para su implementación, dado que serían las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, quienes definirían las acciones a realizar en el marco de la presente iniciativa, por lo cual respetuosamente se sugiere eliminar el último inciso de este artículo.

6 Artículo 69 de la Constitución Política y reglamentado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992

III. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; sin embargo, con el fin de que las normas sobre el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y suficiente en el orden jurídico colombiano, comedidamente sugiere tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Modificar la denominación “universidades” por “Instituciones de Educación Superior” en los artículos 10,14 y 18, con el fin de no restringir la participación de las demás instituciones de educación superior.
• Cambiar la denominación “planes de curso” del artículo 18 por “planes de estudio”, con el fin de dar mayor claridad a la aplicación del artículo, toda vez que los planes de estudio se entienden como el esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales, y de áreas optativas con sus respectivas asignaturas que forman parte del programa académico.
• Eliminar el inciso último del artículo 18, toda vez que, en el caso de la educación superior, no se requeriría de un decreto reglamentario para su implementación, ya que serían las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, las que definirían las acciones a realizar de conformidad con lo propuesto en la iniciativa.
• En relación con los artículos 1, 4, 5, 6 y 13, se considera loable la iniciativa legislativa, aunque innecesaria, teniendo en cuenta que ya existe un marco legal y de política pública amplio y suficiente en torno al papel fundamental de la familia frente a la orientación, cuidado, crianza, garantía de derechos, acompañamiento de niños, niñas y adolescentes en el proceso de formación, supervisión y vigilancia de la prestación del servicio educativo que reciben, frente al ejercicio de sus derechos humanos y en valores, de la educación para la sexualidad, la prevención y mitigación de la violencia, en la realización de los derechos asociados a la alimentación adecuada y nutrición; y en general todas las acciones que aseguren la atención, la protección y el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes en el marco del principio de corresponsabilidad. Además, existe jurisprudencia y un marco normativo y de política que comprende a las familias desde una perspectiva amplia y plural, que no se reconoce en el proyecto de ley y, por el contrario, se limita nuevamente frente a avances conceptuales que se han dado en la materia. Por lo anteriormente expuesto, se sugiere de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República, no continuar con el trámite legislativo de los artículos referenciados.

CONTENIDO

Gaceta número 770 - Martes 21 de junio de 2022
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CONCEPOS JURÍDICOS

- Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 123 de 2021 Senado, 268 de 2020 Cámara por medio de la cual se establecen los parámetros generales para la creación de la política pública de cultura ciudadana en Colombia y se dictan otras disposiciones..... 1
Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de Ley número 234 de 2021 Senado, 460 de 2020 Cámara por medio de la cual se promueve el desarrollo socioemocional de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en Colombia.. 2
Concepto jurídico del Ministerio de Educación Nacional proyecto de ley número 336 de 2022 Senado, por la cual se adopta el respeto, la responsabilidad y el amor como base fundamental de la convivencia en los hogares y familias colombianas y se dictan otras disposiciones..... 3

Comisión Séptima Constitucional Permanente
LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C. a los VEINTE (20) de junio del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.
REFRENDADO POR: DOCTORA MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ - MINISTRA.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 336/2022 SENADO
TÍTULO DEL PROYECTO: “POR LA CUAL SE ADOPTA EL RESPETO, LA RESPONSABILIDAD, Y EL AMOR COMO BASE FUNDAMENTAL DE LA CONVIVENCIA EN LOS HOGARES Y FAMILIAS COLOMBIANAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”
NÚMERO DE FOLIOS: DOCE (12)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: JUEVES DIECISÉIS (16) DE JUNIO DE 2022
HORA: 14:19 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

La Secretaria,

DIANA NOVOA MONTOYA
SECRETARIA COMISIÓN SÉPTIMA