

Señor:

ALEXÁNDER ALZATE ARCINIEGAS

Equipo de Inspección, Vigilancia y Supervisión Educativa

aalzatea@redp.edu.co

Bogotá D.C.

Asunto:Concepto sobre expedición de licencia de funcionamiento para instituciones educativas privadas que pretendan ofertar grados de educación adicionales a los mínimos establecidos en la ley

Referencia: E-2018-108105 del 09/07/2018

De conformidad con su solicitud del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consultas jurídicas.

Previamente, le precisamos que esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionada con el sector educativo.

Bajo ese entendido, sus consultas han sido sintetizadas así:

- 1.1. ¿La SED puede modificar los actos administrativos que concedieron las licencias de funcionamiento a los colegios internacionales privados para ampliar los grados de educación ofrecidos a unos adicionales a los mínimos establecidos en la ley colombiana?
- 1.2. En caso afirmativo, ¿cuál debería ser la denominación de cada uno de los grados de educación adicionales ofrecidos por los colegios internacionales privados?
- 1.3. ¿La SED y la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) pueden expedir una licencia de funcionamiento conjunta para autorizar a los colegios internacionales un grado de educación equivalente al grado de prejardín en nuestra legislación?

¹ "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.

B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."

- 1.4. En caso afirmativo, ¿cómo se realizaría el registro de dichos grados en los sistemas de información SIMAT² y el EVI³?
- 1.5. En caso afirmativo, ¿cómo se manejarían los costos de los 15 grados y cuál sería el primer grado para analizar el sistema de cascada?

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan los asuntos consultados, las cuales usted como interesado podrá aplicar, de acuerdo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

2. Marco jurídico.

- 2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.
- 2.2. Ley 115 de 1994: "Por la cual se expide la Ley General de Educación."
- 2.3. Decreto Nacional 1075 de 2015: "Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación."

3. Análisis jurídico.

3.1. Niveles, ciclos y grados de la educación formal mínimos obligatorios en Colombia.

El artículo 67 de la Constitución Política establece que el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, la cual es obligatoria entre los 5 y los 15 años de edad y comprende como mínimo 1 año de preescolar y 9 de educación básica.

- 3.1.1. A su turno, la Ley 115 de 1994 establece que los niveles, ciclos y grados de la educación formal en Colombia, entendida como la que se imparte en establecimientos educativos aprobados por la autoridad competente, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos (art. 10), son los siguientes: **i)** nivel de preescolar, el cual comprende mínimo un grado (transición); **ii)** nivel de educación básica, el cual tiene dos ciclos: **a)** básica primaria, el cual abarca cinco grados (1º, 2º, 3º, 4º y 5º) y **b)** básica secundaria, el cual incluye cuatro grados (6º, 7º, 8º y 9º); y **iii)** nivel de educación media, el cual implica dos grados (10º y 11º).

- 3.1.1.1. "Artículo 11. Niveles de la educación formal. La educación formal a que se refiere la presente Ley, se organizará en tres (3) niveles:

- a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;

² SIMAT: Sistema Integrado de Matricula.

³ EVI: Sistema de Información de Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media.

b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y

c) La educación media con una duración de dos (2) grados.

La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente."

Adicionalmente, el artículo 18 de la Ley 115 de 1994 dispone respecto al nivel de educación preescolar que el mismo se generalizará en las instituciones educativas estatales y privadas, conforme a los planes territoriales de desarrollo.

"Artículo 18. Ampliación de la atención. El nivel de educación preescolar de tres grados se generalizará en instituciones educativas del Estado o en las instituciones que establezcan programas para la prestación de este servicio, de acuerdo con la programación que determinen las entidades territoriales en sus respectivos planes de desarrollo.

Para tal efecto se tendrá en cuenta que la ampliación de la educación preescolar debe ser gradual a partir del cubrimiento del ochenta por ciento (80%) del grado obligatorio de preescolar establecido por la Constitución y al menos del ochenta por ciento (80%) de la educación básica para la población entre seis (6) y quince (15) años."

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.3.3.2.1.2. del Decreto Nacional 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Educación - DURSE) dispone que el servicio público de educación preescolar se ofrece a niños entre 3 y 5 años, y comprende 3 grados: **i)** prejardín, para niños de 3 años; **ii)** jardín, para niños de 4 años y **iii)** transición, para niños de 5 años y que corresponde al grado obligatorio constitucional.

"Artículo 2.3.3.2.1.2. Grados. La prestación del servicio público educativo del nivel preescolar se ofrecerá a los educandos de tres (3) a cinco (5) años de edad y comprenderá tres (3) grados, así:

1. Prejardín, dirigido a educandos de tres (3) años de edad.
2. Jardín, dirigido a educandos de cuatro (4) años de edad.
3. Transición, dirigido a educandos de cinco (5) años de edad y que corresponde al grado obligatorio constitucional.

Los establecimientos educativos estatales y privados, que al 11 de septiembre de 1997 utilicen denominaciones distintas, deberán ajustarse a lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo. La denominación grado cero que viene siendo utilizada en documentos técnicos oficiales, es equivalente a la de Grado de Transición, a que se refiere este artículo.

(Decreto 2247 de 1997, artículo 2°)."

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.3.3.2.1.3. del DURSE dispone que las instituciones educativas públicas y privadas que presten el servicio público de educación en el nivel de preescolar, progresivamente deben ofrecerlo en los tres grados (prejardín, jardín y transición).

"Artículo 2.3.3.2.1.3. Implementación de los grados de preescolar. Los establecimientos educativos, estatales y privados, que presten el servicio público de educación preescolar, deberán hacerlo, progresivamente, en los tres grados establecidos en el artículo anterior, y en el caso de los estatales, lo harán, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 2.3.3.2.2.3.2. y 2.3.3.2.2.3.3 de esta misma norma.

(...)

(Decreto 2247 de 1997, artículo 3°)."

A su vez, el artículo 2.3.3.2.2.3.3. del DURSE señala que las instituciones educativas estatales que estén en condiciones de ofertar los tres grados del nivel de educación preescolar (prejardín, jardín y transición) pueden hacerlo, siempre y cuando tengan el acto de reconocimiento de carácter oficial y los implementen de acuerdo al plan de desarrollo educativo territorial.

“Artículo 2.3.3.2.2.3.3. Ampliación de los demás grados del preescolar. Las instituciones educativas estatales que estén en condiciones de ofrecer además del Grado de Transición, los grados de pre-Jardín y Jardín, podrán hacerlo, siempre y cuando cuenten con la correspondiente autorización oficial y su implantación se realice de conformidad con lo dispuesto en el correspondiente plan de desarrollo educativo territorial.

Para este efecto, se requiere que el municipio, en el que se encuentre ubicado el establecimiento educativo, haya satisfecho los porcentajes de que trata el inciso segundo del artículo 18 de la Ley 115 de 1994.

(Decreto 2247 de 1997, artículo 20).”

Bajo las normas anteriores, podemos concluir parcialmente que, nuestro ordenamiento jurídico impone al Estado y a los particulares que presten el servicio público de educación, una obligación progresiva de ampliar la educación preescolar inicialmente al grado que antecede el ingreso a la educación básica (transición) y, posteriormente, a los restantes dos grados (prejardín y jardín), de acuerdo a lo establecido en sus planes de desarrollo.

De las normas citadas también podemos concluir parcialmente que, nuestro ordenamiento jurídico contempla la existencia de tres grados de preescolar y once de básica y media, para un total de catorce.

3.2. Colegios internacionales.

El artículo 2.3.3.3.4.2.1. del DURSE consagra que los colegios internacionales, entendidos como aquellos organizados en virtud de convenios o acuerdos intergubernamentales entre el Estado colombiano y otro(s) Estado(s), deben cumplir con la ley colombiana, pero pueden establecer en su PEI la estructura de los planes de estudio y criterios de evaluación académica que rigen en el Estado suscriptor del acuerdo o convenio.

“Artículo 2.3.3.3.4.2.1. De los colegios internacionales. Los establecimientos educativos organizados con base en un convenio o acuerdo intergubernamental celebrado entre la República de Colombia y otro Estado, de conformidad con lo establecido en el correspondiente convenio o acuerdo, deberán cumplir la ley colombiana y podrán establecer, en su proyecto educativo institucional (PEI), la estructura u organización de los planes de estudio y la definición de los criterios para la evaluación del rendimiento del educando que rigen en el Estado con el cual se haya celebrado el convenio o acuerdo.

Parágrafo. Los estudiantes matriculados en establecimientos educativos que adopten en su Proyecto Educativo Institucional (PEI), grados, pruebas de evaluación o requisitos adicionales a los establecidos en la ley colombiana y sus reglamentos para la culminación de la educación media en razón de un acuerdo o convenio intergubernamental celebrado entre la República de Colombia y otro Estado, deberán cursar, aprobar o cumplir tales grados, pruebas o requisitos para obtener el título de bachiller con los efectos del caso tanto en Colombia como en el Estado con el cual se celebró el respectivo convenio o acuerdo.

(Decreto 2832 de 2005, artículo 6°).” (Negrita y subrayado nuestros)

La norma anterior también estipula que los estudiantes de colegios internacionales que hayan adoptado en su PEI “grados” adicionales a los de la ley colombiana para la culminación de la educación media, deben cursar y aprobar los mismos para obtener el título de bachiller, con los efectos pertinentes en Colombia y el Estado suscriptor del acuerdo o convenio.

En este punto, es preciso no perder de vista que, los objetivos primordiales de los colegios internacionales son, entre otros: **i)** cumplir con sus finalidades formativas en cada uno de sus propósitos y actividades y **ii)** propender por el desarrollo de los elementos que los identifican y expresan su carácter internacional. De otro modo, no tendría ningún sentido la constitución de colegios internacionales.

3.3. Concesión de licencias de funcionamiento para la educación preescolar.

El artículo 193 de la Ley 115 de 1994 establece que a nivel nacional uno de los requisitos para la constitución de establecimientos educativos privados es contar con licencia de funcionamiento que autorice la prestación del servicio público de educación, otorgada por la secretaría de educación de la entidad territorial correspondiente.

“Artículo 193. Requisitos de constitución de los establecimientos educativos privados. De conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política, los particulares podrán fundar establecimientos educativos con el lleno de los siguientes requisitos:

a) Tener licencia de funcionamiento que autorice la prestación del servicio educativo, expedida por la Secretaría de Educación departamental o distrital, o el organismo que haga sus veces, según el caso, y (...)”

La norma anterior es reglamentada por el Capítulo 1 Título 2 Parte 3 Libro 2 del DURSE.

En concordancia, el parágrafo del artículo 2 del Acuerdo Distrital 138 de 2004 estatuye que las licencias de funcionamiento para las instituciones de educación preescolar son concedidas por la SED.

La disposición anterior es reglamentada por el artículo 14 de la Resolución 3241 de 2010 de la SED y la SDIS

4. Respuesta.

4.1. ¿La SED puede modificar los actos administrativos que concedieron las licencias de funcionamiento a los colegios internacionales privados para ampliar los grados de educación ofrecidos a unos adicionales a los mínimos establecidos en la ley colombiana?

Sí, pues para que el curso y aprobación de los grados escolares adicionales a los de la ley colombiana establecidos en los PEI de los colegios internacionales para la culminación de la educación media, tenga los efectos pertinentes en Colombia y el Estado suscriptor del acuerdo o convenio constitutivo del colegio internacional respectivo, conforme lo establece el artículo 2.3.3.4.2.1. del DURSE, es necesario que exista un reconocimiento legal de las autoridades competentes para el efecto en Colombia.

En nuestro país, el reconocimiento legal de las instituciones de educación preescolar, básica y media requiere: tener licencia de funcionamiento otorgada por la secretaría de educación del territorio respectivo, ofrecer un PEI, y disponer de una estructura administrativa, una planta física y unos medios educativos adecuados, conforme a los artículos 138 y 193 de la Ley 115 de 1994.

A su turno, en nuestro ordenamiento jurídico el reconocimiento legal de títulos de educación preescolar, básica y media precisa del reconocimiento (valga la redundancia) de una institución de esos niveles educativos de haber recibido una formación en dichos niveles y grados, acumulado los saberes definidos por su PEI, de acuerdo con el artículo 88 de la Ley 115 de 1994.

Bajo las premisas anteriores, consideramos que dicho reconocimiento legal de las autoridades educativas de nuestro país del curso y aprobación de los grados escolares adicionales a los de la ley colombiana, establecidos en los PEI de los colegios internacionales, precisa de una licencia de funcionamiento otorgada por la secretaría de educación respectiva que autorice su ofrecimiento, y de un título académico otorgado por el colegio internacional correspondiente que certifique su obtención.

4.2. En caso afirmativo, ¿cuál debería ser la denominación de cada uno de los grados de educación adicionales ofrecidos por los colegios internacionales privados?

De la forma como se encuentra denominado y consignado en su PEI, la cual debe estar en concordancia con las normas que rigen en el Estado suscriptor del convenio o acuerdo constitutivo del colegio internacional pertinente.

4.3. ¿La SED y la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS) pueden expedir una licencia de funcionamiento conjunta para autorizar a los colegios internacionales un grado de educación equivalente al grado de prejardín en nuestra legislación?

La educación preescolar es educación formal, de acuerdo a los artículos 1 y 11 de la Ley 115 de 1994. La educación preescolar comprende tres grados, a saber: prejardín, jardín y transición, conforme al artículo 2.3.3.2.2.1.2. del DURSE. Las licencias de funcionamiento para las instituciones de educación preescolar son concedidas por la Secretaría de Educación del Distrito, en virtud de los artículos 193 de la Ley 115 de 1994 y 2 (par.) del Acuerdo Distrital 138 de 2004.

Por lo tanto, si se trata del ofrecimiento por parte de un colegio internacional de un grado de educación equivalente al grado de prejardín en nuestra legislación, es decir, se trata de uno de los grados de la educación preescolar, que es educación formal según el párrafo anterior, entonces, la licencia de funcionamiento para tales efectos debe concederla la SED.

4.4. En caso afirmativo, ¿cómo se realizaría el registro de dichos grados en los sistemas de información SIMAT y el EVI?

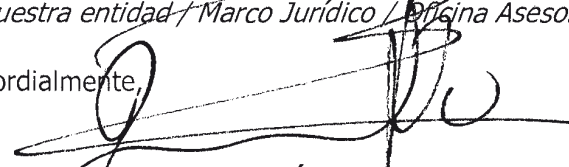
Esta consulta no es de carácter jurídico sino operativo, por ende, escapa a las funciones y competencias asignadas a esta Oficina Asesora Jurídica por el artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008. Por ende, le sugerimos consultar lo propio a la Oficina de Tecnología y Sistemas de Información del MEN, en su calidad de dependencia técnica encargada del diseño, articulación, desarrollo y mejora del SIMAT y el EVI, de acuerdo al artículo 9 Bis (numerales 1, 10 y 11) del Decreto Nacional 5012 de 2009.

4.5. En caso afirmativo, ¿cómo se manejarían los costos de los 15 grados y cuál sería el primer grado para analizar el sistema de cascada?

Este asunto escapa a las funciones y competencias asignadas a esta OAJ por el artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008. Por lo tanto, amablemente le sugerimos acudir a la Dirección de Inspección y Vigilancia, en virtud de las funciones y competencias sobre la materia asignadas por el artículo 16 del Decreto Distrital 330 de 2008, modificado por el artículo 8 del Decreto Distrital 593 de 2017.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito, <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Marco Jurídico / Oficina Asesora Jurídica / Conceptos jurídicos emitidos por la OAJ.*

Cordialmente,


JENNY ADRIANA BRETÓN VARGAS

Jefe Oficina Asesora Jurídica

JUAN CARLOS LEÓN GUERRA

Rector

Colegio Instituto Técnico Industrial Francisco José de Caldas - IED

Carrera 68F # 63B-02

Bogotá D.C.

Asunto: Concepto sobre competencia para administrar los permisos de los servidores públicos administrativos y docentes de la educación preescolar, básica y media

Referencia: E-2018-108831 del 10/07/2018

De conformidad con su solicitud del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta jurídica.

Previamente, le precisamos que esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionada con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

¿Quién es el competente para administrar los permisos de los servidores públicos administrativos y docentes de la educación preescolar, básica y media antes o después de los periodos de vacaciones?

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan los asuntos consultados, las cuales usted como interesado podrá aplicar, de acuerdo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

¹ "Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.

B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos."