

Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2024

Señor
ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ
Presidente de la Comisión Primera
Senado de la República

Ref: Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo No. 008 de 2024 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 67, 68, 69, 150 y 189 de la Constitución Política, y se regulariza la inspección, vigilancia y control en la educación”**.

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República mediante Acta MD-05 e informada el día 11 de septiembre, me permito rendir informe de ponencia para primer debate en primera vuelta al Proyecto de la referencia.

Cordialmente,



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Senador de la República
Ponente Único

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen:	Congresional
Autor:	HR Jorge Eliécer Tamayo Marulanda y otros congresistas
Proyecto Original:	Gaceta N° 1275 del 9 de septiembre de 2024
Trámite en Senado:	<p>El día catorce (14) de agosto de 2024 se radicó el expediente del proyecto de Acto Legislativo No. 008 de 2024 Senado.</p> <p>El día veintiocho (28) de agosto de 2024 la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República emitió la Resolución No. 02 mediante la cual convocó a audiencia pública sobre el proyecto para el (dos) 2 de septiembre de 2024, solicitada mediante proposición de la HS Paloma Valencia. La audiencia fue reprogramada mediante Resolución No. 03 y se llevó a cabo el diez (10) de septiembre de 2024.</p> <p>El día once (11) de septiembre de 2024 se designó como ponente al Senador Alfredo Deluque.</p>

OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de Acto Legislativo que se pone a consideración del Honorable Congreso de la República tiene por objeto ratificar la naturaleza fundamental del derecho a la educación y fortalecer la inspección, vigilancia y control del sector educativo mediante la creación de la Superintendencia de Educación.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa ya ha sido presentada en tres oportunidades bajo los Proyectos de Acto Legislativo N° 120 de 2022 Cámara, el Proyecto de Acto Legislativo N° 043 de 2023 Senado y Proyecto de Acto Legislativo N° 013 de 2023 Senado; el primero alcanzó a tener dos debates en la Cámara, pero no alcanzó a tener su tránsito en el Senado de la República; el segundo, lastimosamente no alcanzó a ser debatido; y el tercero tampoco fue discutido, pero dentro de su ponencia se logra observar

que a la iniciativa debe también revisar la modificación de otro artículo constitucional con el ánimo de dar una mayor claridad sobre la modificación que se realizaba a las funciones del Presidente de la República.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A continuación se transcribe lo expuesto por los autores en la exposición de motivos del proyecto:

La Inspección, regulación, fiscalización, y Vigilancia y el control en el sector de la educación es de suma importancia para una sociedad. Ella cumple la misión de inspeccionar, regular, fiscalizar, vigilar y controlar los procesos educativos, la correspondencia con las normas que los regulan, el cumplimiento de las funciones de quienes desempeñan la acción educadora, la calidad de dichos procesos, las condiciones en las que ella se realiza, el cumplimiento de la ley y el buen funcionamiento del sistema educativo en el marco de los principios rectores legales y constitucionales. La ausencia de un sistema de inspección, vigilancia y control corroe la moral social pues en ausencia de éste, las distorsiones y arbitrarios quedan despejados para suceder en cualquier tiempo, lugar y modo. Inspeccionar, Vigilar y Controlar son acciones supremas de control del sistema y de quienes por Ley asumen este desafío de impartir educación a las nuevas generaciones como el bien supremo de la nación.

Desde hace más de un siglo y hasta antes de la expedición de la Ley General de Educación (115 de 1994), la Inspección, Vigilancia y Control del servicio público educativo estuvo bajo la responsabilidad de los supervisores escolares, quienes llegaban a estos cargos sin participar en un concurso de méritos. En su ejercicio, estos profesionales no eran vigilados, no los regulaba un periodo de prueba y menos aún se les aplicaba una evaluación de desempeño. En general, sus funciones del cargo estaban supeditadas a los lineamientos de los secretarios de Educación y los lineamientos de los Planes de Desarrollo Territorial. La ausencia de funciones precisas obedecía a las limitaciones de las políticas públicas en el sector.

La Ley General de Educación, Inspección y Vigilancia

Con la expedición de la Ley General de Educación (115 de 1994), el país se dotó de un mecanismo para controlar el sistema educativo y ponerlo a salvo de las distorsiones y arbitrarios. El artículo 67 de la Constitución Política de Colombia establece: "(...) corresponde al estado regular y ejercer la suprema Inspección y Vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral intelectual y física de los educandos:

garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para el acceso y permanencia al sistema educativo”. Después de sancionada la Ley General de Educación y con la expedición del Decreto 907 del 23 de mayo de 1996, se establecen unas reglas más claras, aunque insuficientes, en materia de Inspección y Vigilancia.

Por ejemplo, el artículo 2 del Decreto 907, señala el ámbito de aplicación en los siguientes términos. “La inspección y vigilancia se ejercerá en relación con la prestación del servicio público educativo formal y no formal y con las modalidades de atención educativa a poblaciones a que se refiere el Título III de la Ley 115 de 1994, que se preste en instituciones educativas del Estado o en establecimientos educativos fundados por particulares.

“La inspección y vigilancia también se ejercerá en lo pertinente, sobre el servicio educativo informal que se ofrezca en desarrollo de los artículos 43 a 45 de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de las competencias que la ley haya asignado a otras autoridades”.

Así mismo, el artículo 3 del Decreto da cuenta del objeto en los siguientes términos: “ La inspección y vigilancia del servicio público educativo estará orientada a velar por el cumplimiento de los mandatos constitucionales sobre educación y de los fines y objetivos generales de la educación establecidos en la Ley 115 de 1994, a procurar y exigir el cumplimiento de las leyes, normas reglamentarias y demás actos administrativos sobre el servicio público educativo, a brindar asesoría pedagógica y administrativa para el mejoramiento de las instituciones que lo presten y, en general, a propender por el cumplimiento de las medidas que garanticen el acceso y la permanencia de los educandos en el servicio educativo y las mejores condiciones para su formación integral.

Quienes aspiran al cargo deben surtir el proceso de un concurso de méritos y cumplir los requisitos que allí se establecen Capit.5, arts.: 23 a 27.

En el año 2002, se expide el Decreto 1283 de junio 12 de 2002, norma por medio de la cual se organiza el sistema de Inspección y vigilancia para la educación preescolar, básica y media y recoge el espíritu del Decreto 907 de 1996. Es decir, con el decreto 1283 el Estado fija las reglas de juego del Sistema Nacional de Inspección y vigilancia en cabeza del presidente de la República quien delegará en el Ministerio de Educación Nacional y, éste a su vez, en los entes territoriales.

En general, el sistema en su conjunto produce una controversial condición pues el presidente tiene las siguientes competencias: a). Definir, diseñar, reglamentar y mantener un Sistema de Información del sector educativo; b) Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto en la sociedad; c) Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y

las normas del sector educativo en las entidades territoriales; d) Definir y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación anual del personal docente y directivo docente; e) Aplicar a las entidades territoriales, a las instituciones educativas oficiales y privadas y a los funcionarios vinculados al servicio educativo estatal, cuando encuentre mérito para ello, los correctivos y las sanciones a que se refiere este decreto, previa observancia del debido proceso. f) Adoptar las acciones administrativas necesarias; (Cap. II, Art. 5). Las competencias del presidente, las funciones del Ministerio de Educación Nacional y de los entes territoriales se constituyen en juez y parte lo que propicia menor objetividad, por ejemplo. En otros términos, la función supervisora de los servicios educativos en Colombia se ha confiado a las entidades territoriales certificadas, para el caso de los niveles de educación preescolar, básica y media y la educación para el trabajo y el desarrollo humano; para la educación superior la función se ha ejercido por el Ministerio de Educación Nacional, entidad que expide los lineamientos de la política para el sector y, que a su vez, ejerce la función de supervisar y evaluar la prestación del servicio educativo.

Algunos datos del sector educativo preescolar, básica y media.

Según los datos reportados por el Ministerio de Educación Nacional, la matrícula privada en Colombia “es atendida por 11.264 establecimientos educativos, incluidas instituciones educativas que ofrecen al menos un grado de preescolar y los nueve grados de educación básica, centros educativos y jardines infantiles. Dentro de este número de establecimientos, más del 1% tiene pendiente la aprobación oficial para su funcionamiento”. (Estadísticas Ministerio de Educación Nacional, 2021).

A pesar del mandato constitucional, en la ley 715 de 2001, en su artículo 15 se consagró la “Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades: 15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales”.

De acuerdo con lo estipulado en dicho artículo, la financiación para el reconocimiento de los salarios y prestaciones de ley para los supervisores deja de existir en el rubro de “Prestación del servicio”. Significa esto, que una función tan importante de la Inspección y Vigilancia, a partir de la ley 715 de 2001, como es el cargo de supervisor quedará, a futuro, sin financiación, siendo que sólo se mantendrá en la nómina de directivos docentes a los actuales supervisores. Lo anterior muestra que no se ejercerá supervisión, vigilancia y control sobre las Instituciones educativas de preescolar básica y media tanto oficiales como no

oficiales; Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, las cuales son en un alto porcentaje ofrecidas por el sector privado y, desde luego, los parámetros de Calidad quedarán a merced de la voluntad de las Instituciones Educativas ocasionando distorsiones y arbitrarios en el servicio.

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA¹

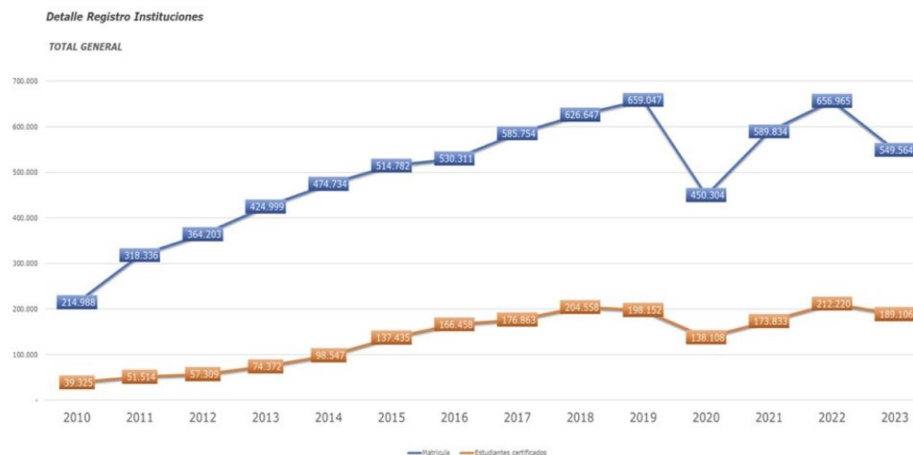
Total Instituciones Activas ETDH	Certificado Calidad	Certificado Calidad Vigente	Porcentaje Calidad Vigente
4.293	736	410	9,55%

Total Programas Activos ETDH	Certificado Calidad	Certificado Calidad Vigente	Porcentaje Calidad Vigente
24.427	3.356	2.098	8,59%

CIFRAS PRELIMINARES

FUENTE: Sistema de Información de la Educación Para El Trabajo y el Desarrollo Humano - SIET 09/01/2024

Crecimiento de las IETDH. Fuente Ministerio de Educación Nacional²



CIFRAS PRELIMINARES

FUENTE: Sistema de Información de la Educación Para El Trabajo y el Desarrollo Humano - SIET 09/01/2024

¹ <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-superior/Educacion-para-el-Trabajo-y-el-Desarrollo-Humano/Sistema-de-Informacion-Para-el-Trabajo-y-Desarrollo-Humano/353023:Datos-SIET>

² Ibídem

En un documento de abril de 2022 elaborado por la Federación Nacional de Departamentos, en el ítem de educación, página 53, se menciona:

“En 2016, el MEN realizó una encuesta a las entidades territoriales certificadas en educación para conocer el diagnóstico del macro proceso de inspección y vigilancia; según las entidades encuestadas el 65,4% de los secretarios de educación son los responsables de ejercer la inspección y vigilancia en su jurisdicción, otros permiten que la subsecretaría, una dirección, una oficina y otra se encarguen de estas funciones. Sin embargo, el 69% de los encuestados manifestó que no tienen algún tipo de división territorial para ejercer esta función, con lo cual se dificulta la cobertura de toda su jurisdicción para el ejercicio de estas funciones”.

Inspección y Vigilancia en la Educación Superior

En cuanto a la educación superior, sólo hasta el 2014 se promulgó la ley 1740: “Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”. “La finalidad de la presente ley es establecer las normas de la inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, con el fin de velar por la calidad de este servicio público, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y porque en las instituciones de educación superior sus rentas se conserven y se apliquen debidamente, garantizando siempre la autonomía universitaria constitucionalmente establecida”.

El artículo 23 de la misma ley dice:

“ARTÍCULO 23: TRÁMITES PARA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACION. Durante el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional, deberá presentar al Congreso de la República un proyecto de ley mediante el cual se cree la Superintendencia de Educación. Las normas que reglamenten la creación y el funcionamiento de la Superintendencia de la educación, quien tendrá la finalidad de garantizar el derecho a la educación, los fines constitucionales y legales de la educación, la autonomía universitaria, los derechos de los diferentes grupos de la comunidad académica, la calidad, eficiencia y continuidad en la prestación del servicio educativo.

A pesar de que en la Ley 1740 de 2014, se aprobó por parte del legislativo la necesidad de crear la Superintendencia de educación, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-031 de 2017³, declaró su inconstitucionalidad al no haber

³ Sentencia C-031 de 2017; MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

sido dicho artículo, iniciativa del Gobierno Nacional; sino por parte del Legislativo, a pesar de contar con el aval del Gobierno Nacional, tal cómo se puede observar en algunos de sus considerandos de la sentencia aquí mencionada en la que se manifestaba los siguiente:

(...)

“Sin embargo, desde la discusión y deliberación en comisiones conjuntas, se planteó la necesidad de crear una Superintendencia de Educación. Con tal propósito, en primer lugar, se hizo referencia a la importancia de contar con un organismo técnico y especializado dotado de servidores de altísimo nivel, alejado de cualquier injerencia de los distintos sectores políticos. Y, en segundo lugar, se expuso que la efectividad de las funciones de inspección y vigilancia depende de la existencia de una institución independiente frente al Ministerio, sobre todo cuando el control recae respecto de universidades públicas, en las que dicha cartera hace parte de los órganos de dirección.

(...)

Ante esta circunstancia, el debate sobre la creación de la Superintendencia de Educación se retomó en las Plenarias de Cámara y Senado, en dicho orden, en donde se presentó una proposición con el texto que corresponde al actual artículo 23 de la Ley 1740 de 2014, objeto de acusación. Precisamente, en la Cámara de Representantes, en sesión del 15 de diciembre de 2014, fue inicialmente aprobada la citada disposición, en cuyo debate se destacó que se trató de un texto concertado con el Ministerio de Educación Nacional y frente al cual la Ministra de aquél entonces otorgó su aval. Esta misma norma se replicó en el Senado de la República, en sesión del día 16 del mes y año en cita, en el que se decidió acoger el texto que finalmente había sido adoptado en la Cámara de Representantes.

Dentro de la explicación que se brinda en ambas cámaras frente al artículo en mención , se destaca que se trata de una disposición de aplicación mediata, por virtud de la cual se otorga un plazo perentorio al Gobierno Nacional, sin que se concedan facultades extraordinarias, para que éste concorra ante el Congreso de la República mediante la presentación de una iniciativa legislativa, previamente discutida con los distintos actores del sector de la educación, en la que se defina el rol y el alcance de las facultades de la citada Superintendencia, con el fin de que ella asuma las potestades sancionatorias y de vigilancia especial que en la actualidad se encuentran a cargo del Ministerio de Educación Nacional. De esta manera, a juicio de los congresistas, se pretendía superar las dificultades previamente mencionadas respecto de la independencia y especialidad que se requiere en el órgano de control.” Subrayas y negrillas propias

Número de Instituciones de Educación superior en Colombia

	Oficial	Privada	Total
Universidades	33	53	86
Inst. Univ.	31	102	133
Inst. Tecnológicas	10	37	47
Ins. Técnicas Profesionales	9	21	30
	83	213	296

Fuente: Observatorio de la Universidad Colombiana. 24 de abril de 2022

La Inspección y Vigilancia en la educación superior (Universidades, Instituciones Universitarias, Instituciones Tecnológicas e Instituciones Técnicas Profesionales), desde la promulgación de la Constitución del 1991 y antes de la misma, ha sido ejercida por una dependencia del Ministerio de Educación denominada “Subdirección de Inspección y Vigilancia”, que como se aprecia, ni siquiera tiene el alcance de una dirección, lo cual implica serias limitaciones en cuanto a talento humano, ocasionando que la operación en terreno sea bastante limitada o se ejerza a través de personal contratado por la modalidad de “prestación de servicios”.

El concepto de “autonomía universitaria”, se ha presentado, en el espíritu de algunas comunidades académicas, de diversa forma y, en general, para ciertas Instituciones de Educación Superior su aplicación desconoce los principios de: responsabilidad, autorregulación y privilegio del bien social. Las formas distorsionadas de entender y aplicar la autonomía, concepto regulador del subsistema, ocasiona desarticulaciones en los fines del servicio afectando, incluso, el derecho a la educación. A esto se une la multiplicidad de procesos y procedimientos académicos y administrativos en las IES muchas veces sin reglas claras de calidad. Estos dos elementos hacen del ejercicio de la función de Inspección y Vigilancia un procedimiento muy complejo. Ahora bien, para el logro de los objetivos, el sistema requiere de un talento humano calificado, con continuidad en su gestión y recursos tecnológicos de apoyo asunto que en muchísimos casos no corresponde ya sea por las formas de contratación o bien por las limitaciones en el número de profesionales requeridos para tal función.

Ahora bien, en cuanto al alcance de la autonomía universitaria la Sentencia C-547 de 1994 de la Corte constitucional precisó:

“La autonomía universitaria se concreta entonces en la libertad académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior. En ejercicio de esta, las universidades tienen el derecho a darse y modificar sus estatutos,

designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. Haciendo un análisis de las normas constitucionales que rigen este punto, se concluye que la autonomía universitaria no es absoluta, puesto que corresponde al estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; y a la ley establecer las condiciones requeridas para la creación y gestión de los centros educativos, y dictar las disposiciones con arreglo a las cuales las universidades pueden darse sus directivas y regirse por sus estatutos”.

Doctrina: El estado puede y debe intervenir la educación superior en procura de calidad, eficiencia y equidad. “La autonomía es relativa en la medida en que se encuentra articulada, de una parte, a la naturaleza y exigencia de la producción intelectual y, a la dimensión ético social del mismo y de otra, a las implicaciones del servicio público que tiene y que la constitución explícita en su artículo 67.

Ese carácter de servicio público significa que si el estado no interviene podría producirse del mismo una cantidad no óptima ya sea de formación profesional, o de investigación formativa o básica o de las labores de extensión. En tal sentido el estado interviene en procura de la calidad, eficiencia y equidad del servicio que se presta. El fundamento de esta tesis en el hecho de considerar la educación como un derecho humano y en la finalidad social de la misma, es decir, el desarrollo y crecimiento integral de la persona como un todo y como miembro de una comunidad (artículo 67 C.N.). En razón a ello el Estado, tanto como la sociedad y la familia son responsables de éste y de las condiciones en que se presta. Aquí radica la fuerza del interés social que implica el servicio cualquiera que sea la Institución que lo preste. Por estas razones el estado regula y ejerce la suprema inspección y vigilancia con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos”.

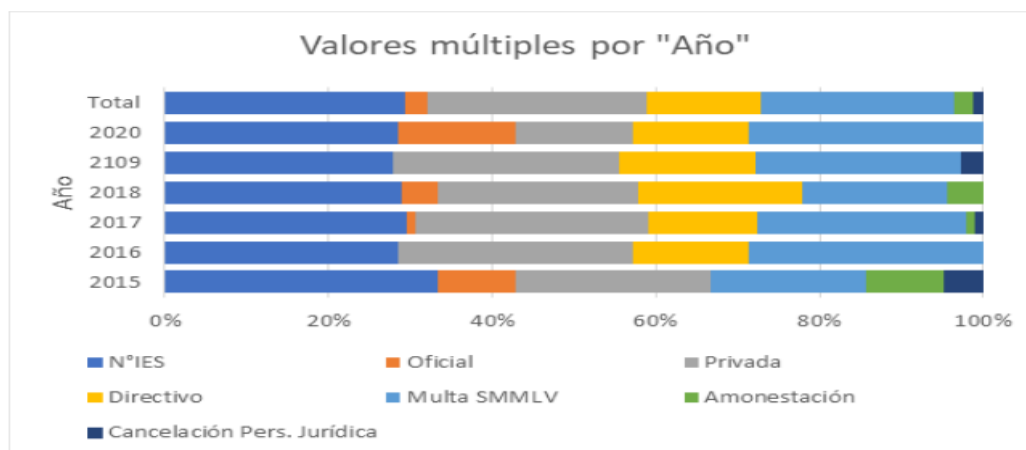
Cifras de Inspección y Vigilancia en la Educación Superior

De acuerdo con los datos provenientes del Ministerio de Educación Nacional, en el periodo que va de 2015 al 2020 las Instituciones de Educación superior privadas han sido sancionadas mientras que las oficiales lo han sido en menor proporción. A nivel de los directivos, el mayor número de sanciones tuvo lugar en el año 2017 con una amonestación y dos inhabilidades. La sanción más recurrente es la de la multa, siendo menor la cancelación de las personerías jurídicas. Esta información refleja

múltiples problemas entre los cuales puede considerarse el mal uso de la autonomía universitaria la cual se traslada, en muchos casos, al manejo de los recursos financieros, la prestación del servicio, la oferta de programas de formación sin los requisitos de ley, entre otros.

CONSOLIDADOS SANCIONES MEN IES 2015 - 2020								
Año	N° IES	Privadas	Públicas	Directivo	Multa SMMLV	Amonestación	Cancelación Personería Jurídica	Inhabilidad
2015	7	5	2	0	4	2	1	
2016	6	6		3	6			
2017	29	28	1	13	25	1	1	2
2018	13	11	2	9	8	2		2
2019	10	10		6	9		1	
2020	2	1	1	1	2			
Total	67	61	6	32	54	5	3	4

Fuente: Elaboración Propia. Datos tomados MEN Sanciones 2015-2020. Noviembre 11 de 2021



En definitiva, pese a la existencia de toda una normativa que regula la inspección y vigilancia, en el sector educativo, es importante resaltar que todas estas entidades (Ministerio de Educación Nacional, Secretarías de Educación) deben cumplir, al mismo tiempo, con las funciones de fomento, asesoría y acompañamiento a las instituciones educativas, lo que representa varias dificultades a la hora de ejercer la vigilancia, inspección y control en la práctica, a saber:

1. Las responsabilidades atribuidas al Ministerio de Educación al ser la autoridad que se encarga de definir las funciones de liderazgo estratégico y de asistencia técnica y a su vez las funciones de vigilancia, conllevan a que ésta autoridad al mismo tiempo sea juez y parte en la dirección y la supervisión del sistema de educación.
2. Deficiencia de recursos destinados para el ejercicio de supervisión que recae a su vez en la falta de personal para que ejerza las funciones de inspección y vigilancia en relación con el amplio universo de vigilados.
3. En lo que refiere a la educación para el trabajo y el desarrollo humano no hay una unidad o una estructura administrativa en las secretarías de educación que ejerza la función.

En el artículo “La Superintendencia de Educación y otras recomendaciones para mejorar la calidad en Colombia”⁴ adelantado por Diego Escallón Arango; en donde hace referencia a diferentes estudios; entre ellos, a uno adelantado por parte del Banco Mundial (2007); en donde nos indica que hay una tendencia mundial a fortalecer los sistemas de regulación de la educación; adicionalmente, el artículo, nos comenta sobre los efectos positivos de la inspección y vigilancia; toda vez que, al generarse una inspección continúa se observan las diferentes falencias de las instituciones y permite adelantar estrategias para mejorar la prestación del servicio y así mismo la calidad de los mismos establecimientos educativos.

También nos indica en su artículo, que la idea de la creación de una Superintendencia en Colombia no es nueva; que de esto ya se ha venido hablando desde 1998 por varios doctrinantes; al igual que nos comenta la recomendación emitida por parte de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública de 2017, “recomendó crear la Superintendencia de Educación, con la capacidad para intervenir las secretarías de Educación y las instituciones educativas, a fin de asegurar el buen uso de los recursos de la educación en todos sus niveles”; e indica al igual que nosotros, que con esta Superintendencia de Educación, se elimina el rol de juez y parte.

Por último, en sus recomendaciones manifestó lo siguiente:

(...)

*“Mejorar la calidad de la educación en Colombia supone modificaciones, acciones y decisiones sistemáticas, una revisión de todo el sistema educativo, **y exige un Estado fuerte que vigile e inspeccione los estándares de política pública educativa y sancione a aquellos que no los cumplan. Por esto, se debe fortalecer la institucionalidad del sistema de inspección y vigilancia en todos***

⁴ Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación, Vol. 9, N° 2, 144-164; ISSN: 2215-8421

sus niveles y unificar el régimen de manera clara, expresa y concisa, al igual que modificar su esquema organizacional.

(...)

*Por esto, es necesario unificar el sistema normativo de inspección y vigilancia en la educación para promover las herramientas preventivas, la supervisión de los establecimientos educativos y **crear una institucionalidad fuerte capaz de vigilar, inspeccionar y, cuando haya una mala prestación del servicio, sancionar a través de la Superintendencia de Educación en Colombia**” Negrillas y subrayas propias.*

Todo lo anterior, motiva a que presentemos nuevamente al Senado de la República el presente proyecto de acto legislativo, con las observaciones planteadas en la Cámara de Representantes y por parte del Ministerio de Educación⁵.

Por otra parte, esta iniciativa recoge dentro de su articulado la ampliación de cobertura de la población estudiantil al proponer una cobertura universal desde la primera infancia (de 0 a 6 años) hasta la educación superior, además de acoplarse a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU; en donde encontramos precisamente en el ODS 4, todo lo que se pretende alcanzar en temas de educación al 2030.

Por su parte, la UNESCO ha contemplado la felicidad como un componente esencial en la educación para el desarrollo de los países; razón por la cual, viene trabajando en el programa “Escuelas Felices”, en donde se puede concluir que lejos de ser un tema menor, la felicidad de los niños en el aula es un factor fundamental para mejorar el proceso educativo e incluso los resultados esperados. En consecuencia, según la evidencia científica, para superar los enormes retos que subsisten en nuestro sistema educativo es menester trabajar en el sentido de pertenencia, la confianza y el bienestar de los estudiantes.

En esa misma línea, después de muchos años de investigación, una de las principales conclusiones de la ciencia del aprendizaje radica en reconocer el aprendizaje como un proceso social y emocional. Es decir, existe una relación directamente proporcional entre los resultados del aprendizaje y el bienestar socio-afectivo de nuestros niños y niñas. Así entonces, es claro que ver a un profesor sonreír, escuchar la risa de los compañeros, respirar aire puro, sentir el abrazo de un amigo y alimentarse de manera nutritiva terminan por estimular la felicidad de los estudiantes y mejoran los resultados del proceso educativo. En conclusión, apuntar al bienestar de los estudiantes lejos de servir como un simple indicador

⁵ Concepto emitido al Proyecto de Acto Legislativo N° 120 de 2022 Cámara, allegado por el Ministerio de Educación Nacional el pasado 20 de abril de 2023.

gubernamental es parte fundamental de lo que debe ser uno de los objetivos principales del sistema educativo.

CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)”

Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley ejerza actividades relacionadas con el sector educativo. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el

artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Original Radicado	Texto Propuesto para 1er Debate en 1era Vuelta	Observaciones
<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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; y deberá ser de calidad y con pertinencia, con el objeto de formar personas capaces de alcanzar la felicidad y que aporten al desarrollo económico, social y cultural del país.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, a la honra de las personas, a la diversidad étnica, de género y cultural, a los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la generación de riqueza, el desarrollo de inteligencia empresarial, administrativa y financiera, en la práctica ocupacional y laboral, el deporte, la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde la educación inicial, entre los cero (0) y seis (6) años, hasta la educación superior en igualdad de condiciones, inclusiva, de calidad y pertinencia para todas las personas, desde las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, para las personas de escasos recursos y/o vulnerables, sin perjuicio del cobro de</p>	<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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; <u>y deberá ser de calidad y con pertinencia, con el objeto de formar personas capaces de alcanzar la felicidad y que aporten al desarrollo económico, social y cultural del país.</u></p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, a la honra de las personas, a la diversidad étnica, de género y cultural, a los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la generación de riqueza, el desarrollo de inteligencia empresarial, administrativa y financiera, en la práctica ocupacional y laboral, el deporte, la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. <u>Deberá ser de calidad y pertinente, que fomente el pleno desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.</u></p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde la educación inicial, entre los cero (0) y seis (6) años, hasta la educación superior en igualdad de condiciones, inclusiva, de calidad y pertinencia para todas las personas, desde las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, para las personas de escasos recursos y/o vulnerables, sin perjuicio del cobro de</p>	<p>Se realizan ajustes de redacción, procurando por que no haya duplicidad o redundancia dentro del mismo texto del artículo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se elimina la segunda parte del primer inciso toda vez que queda incorporado en el segundo inciso. - Se elimina la frase “al colombiano” toda vez que la educación es un servicio y derecho al que puede acceder un no nacional. - En el tercer inciso se elimina una frase que queda incorporada en el segundo inciso. <p>Las demás supresiones se realizan sobre aspectos que serán del resorte de las leyes que reglamenten el artículo.</p>

derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y garantizar la calidad y pertinencia de la educación desde la primera infancia hasta la superior; el cumplimiento de sus fines, la formación integral, ética, moral, intelectual, social, afectiva, cívica y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El Estado, a través de la Superintendencia de Educación, ejercerá la suprema inspección, vigilancia y control, como una política pública independiente de la política pública educativa, sobre los prestadores del servicio público educativo en todos los niveles y formas, sean estos públicos o privados. La Superintendencia de Educación llevará el registro público de títulos, certificaciones, homologaciones, validaciones y convalidaciones de estudios adelantados en el país o en el exterior.

La ley determinará la estructura, competencias específicas, funciones y la financiación de la Superintendencia de Educación.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y garantizar la calidad y pertinencia de la educación desde la primera infancia hasta la superior; el cumplimiento de sus fines, la formación integral, ética, moral, intelectual, social, afectiva, cívica y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El Estado, a través de la Superintendencia de Educación, ejercerá la suprema inspección, vigilancia y control, como una política pública independiente de la política pública educativa, sobre los prestadores del servicio público educativo en todos los niveles y formas, sean estos públicos o privados. La Superintendencia de Educación llevará el registro público de títulos, certificaciones, homologaciones, validaciones y convalidaciones de estudios adelantados en el país o en el exterior.

La ley determinará la estructura, competencias específicas, funciones y la financiación de la Superintendencia de Educación.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 68 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones, requisitos y obligaciones para su creación.

La comunidad educativa participará en la dirección y funcionamiento de las instituciones de educación en todos sus niveles y formas, de manera democrática, participativa, pluralista y directa; se prohíbe cualquier forma de delegación que sustituya la elección directa de los representantes de los estamentos de la comunidad educativa en los órganos de dirección.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 68 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones, requisitos y obligaciones para su creación.

La comunidad educativa participará en la dirección y funcionamiento de las instituciones de educación en todos sus niveles y formas, de manera democrática, participativa, y pluralista, y directa; ~~se prohíbe cualquier forma de delegación que sustituya la elección directa de los representantes de los estamentos de la comunidad educativa en los órganos de dirección.~~

Se elimina la prohibición de establecer distintos mecanismos de participación de la comunidad educativa en la dirección y funcionamiento, en respeto a la autonomía de las instituciones educativas y considerando que esta prohibición es meramente prejudicial al tildar de negativa cualquier forma de participación que no sea directa.

Se elimina el inciso relativo a la educación del campesinado considerando que el artículo 64 ya reconoce estas obligaciones relacionadas a la educación de calidad y con pertinencia para el campesinado.

Se elimina una referencia cruzada confusa.

<p>La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.</p> <p>Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa, ni será discriminada por sus preferencias religiosas.</p> <p>Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a que se garantice una formación con enfoque diferencial que respete y desarrolle su identidad cultural, usos y costumbres.</p> <p>Los integrantes de los grupos campesinos tendrán derecho a una formación con modelos diferenciales que potencie las capacidades agrícolas, agropecuarias, agroecológicas y ecoturísticas. Los niños y niñas campesinos serán reconocidos como sujetos especiales de derecho, por tanto, el Estado garantizará su derecho a la Educación en términos de calidad, pertinencia y acceso a las TIC.</p> <p>La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, con capacidades excepcionales o diferenciales; y reducir la deserción o desescolarización en los niveles señalados en el inciso 5 del artículo 67, son obligaciones especiales del Estado.</p> <p>La educación presencial contará con profesorado e infraestructura idónea para atender las necesidades respectivas.</p>	<p>La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.</p> <p>Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa, ni será discriminada por sus preferencias religiosas.</p> <p>Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a que se garantice una formación con enfoque diferencial que respete y desarrolle su identidad cultural, usos y costumbres.</p> <p>Los integrantes de los grupos campesinos tendrán derecho a una formación con modelos diferenciales que potencie las capacidades agrícolas, agropecuarias, agroecológicas y ecoturísticas. Los niños y niñas campesinos serán reconocidos como sujetos especiales de derecho, por tanto, el Estado garantizará su derecho a la Educación en términos de calidad, pertinencia y acceso a las TIC.</p> <p>La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, con capacidades excepcionales o diferenciales; y reducir la deserción o desescolarización en los niveles señalados en el inciso 5 del artículo 67, son obligaciones especiales del Estado.</p> <p>La educación presencial contará con profesorado e infraestructura idónea para atender las necesidades respectivas.</p>	<p>Se elimina el último inciso por considerarse del resorte de la ley.</p>
--	--	--

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento **PONENCIA POSITIVA** y en consecuencia solicito a la Honorable Plenaria del Senado de la República dar **PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA** al **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 008 DE 2024 SENADO “Por medio del cual se modifican los artículos 67, 68, 69, 150 y 189 de la Constitución Política, y se regulariza la**

inspección, vigilancia y control en la educación”, conforme al texto que se relaciona a continuación.

Cordialmente,



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Ponente Único - Senador de la República

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 008 DE 2024 SENADO

“Por medio del cual se modifican los artículos 67, 68, 69, 150 y 189 de la Constitución Política, y se regulariza la inspección, vigilancia y control en la educación”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 67. La educación es un derecho fundamental 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.

La educación formará en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos sobre el respeto a la vida, a la honra de las personas, a la diversidad étnica, de género y cultural, a los bienes y recursos del Estado y de las personas; en la generación de riqueza, el desarrollo de inteligencia empresarial, administrativa y financiera, en la práctica ocupacional y laboral, el deporte, la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. Deberá ser de calidad y pertinente, que fomente el pleno desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria desde la educación inicial, entre los cero (0) y seis (6) años, hasta la educación superior en igualdad de condiciones, desde las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y garantizar la calidad y pertinencia de la educación desde la primera infancia hasta la superior; el cumplimiento de sus fines, la formación integral, ética, moral, intelectual, social, afectiva, cívica y física de los

educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

El Estado, a través de la Superintendencia de Educación, ejercerá la suprema inspección, vigilancia y control, como una política pública independiente de la política pública educativa, sobre los prestadores del servicio público educativo en todos los niveles y formas, sean estos públicos o privados.

La ley determinará la estructura, competencias específicas, funciones y la financiación de la Superintendencia de Educación.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 68 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 68. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones, requisitos y obligaciones para su creación.

La comunidad educativa participará en la dirección y funcionamiento de las instituciones de educación en todos sus niveles y formas, de manera democrática, participativa y pluralista.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La Ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa, ni será discriminada por sus preferencias religiosas.

Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a que se garantice una formación con enfoque diferencial que respete y desarrolle su identidad cultural, usos y costumbres.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, con capacidades excepcionales o diferenciales; y reducir la deserción o desescolarización, son obligaciones especiales del Estado.

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 69. Se garantiza la autonomía de las Instituciones de Educación Superior. Las Instituciones de Educación Superior podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos reconociendo y respetando los derechos de la comunidad educativa en los órganos de dirección; las cuales serán supervisadas, vigiladas y controladas de conformidad con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las Instituciones de Educación Superior del Estado.

El Estado fortalecerá el desarrollo de sus condiciones y apoyará la investigación científica en las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso y permanencia de todas las personas a la educación superior. Para tal efecto garantizará la implementación de políticas públicas que contribuyan económicamente en el acceso de los sectores más vulnerables de la sociedad a la educación superior y que gradualmente se garantice la gratuidad en las instituciones de educación superior del Estado, asegurando la adecuada financiación de las mismas.

ARTÍCULO 4°. Modifíquese el numeral 8° del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le señala la Constitución.

(...)

ARTÍCULO 5°. Modifíquese el numeral 21 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

21. Ejercer la inspección, vigilancia y control de las condiciones y prestación del servicio educativo a través de la Superintendencia de Educación de conformidad con la ley.

(...)

Artículo 6. Vigencia. El presente acto legislativo, rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



ALFREDO DELUQUE ZULETA
Ponente Único - Senador de la República