



MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

CONCEPTO 242239 DE 2022

(septiembre 29)

Bogotá, D.C.,

Señor(a)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Asunto: Solicitud de concepto legal para la implementación de unas Cátedras aprobadas mediante Acuerdos Municipales.

Cordial saludo,

De conformidad con la consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la solicitud, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto de acuerdo con sus funciones establecidas en los numerales 7.8, 7.10 y 7.11 del artículo [7](#) del Decreto Nacional 5012 de 2009, 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. Objeto.

“Reciba en nombre de la Alcaldía de Villavicencio a través de la Secretaria de Educación Municipal un cordial y fraterno saludo, además de informarle que:

- Acuerdo No. 464 de 2021 por medio del cual se crea la Cátedra de Villavicencio a Instituciones Educativas de la Ciudad y se dictan otras disposiciones. (anexo 6 folios).

Mencionado lo anterior, este despacho acude a su equipo jurídico para que se nos emita concepto legal si se puede o no, implementar la referida Cátedra y, a su vez, darlo a conocer a la Corporación Legislativa del Municipio.

(...). “

2. Marco jurídico.

2.1. Ley [115](#) de 1994.

2.2. Decreto [1075](#) de 2015

3. Consulta.

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, en tal sentido, no es posible para esta oficina establecer la viabilidad de la implementación del acuerdo citado en su consulta.

No obstante, daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan los asuntos consultados, las cuales usted como interesado podrá aplicar, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

4. Análisis.

Para contestar el presente concepto se abocará a las siguientes tesis jurídicas: i) Descentralización del servicio público de educación; ii) Áreas obligatorias, Fundamentales y complementarias; y conclusiones

4.1. Descentralización del servicio público de educación

La prestación del servicio público de educación por parte del Estado está descentralizada en nuestro ordenamiento jurídico, en virtud de las disposiciones pertinentes de las Leyes [24](#) de 1988, [29](#) de 1989, [91](#) de 1989, [60](#) de 1993, [115](#) de 1994, [715](#) de 2001 y [790](#) de 2002. No obstante, aún se conserva el principio fundamental de “centralización política y descentralización administrativa”, característico de la organización y funcionamiento del Estado colombiano desde la Constitución de 1886 y ratificado por la Constitución de 1991, en virtud de nuestro sistema político de Estado Unitario.

Bajo el contexto anterior, aspectos de política del sector a nivel nacional como la regulación jurídica, normas técnicas generales, políticas públicas, planeación del sector, instrumentos de calidad, financiación, distribución de los recursos, criterios de manejo de las plantas de personal del sector, definición de la canasta educativa, entre otros; están a cargo de la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), conforme a los artículos [148](#) de la Ley 115 de 1994 y [5](#) de la Ley 715 de 2001, y demás normas concordantes, complementarias y reglamentarias al respecto.

Mientras tanto, asuntos territoriales como la organización, inspección y vigilancia de la educación, concursos públicos, cofinanciación, prestación directa, administración del personal administrativo y docente, administración de las instituciones educativas, entre otros; está a cargo de las entidades territoriales certificadas en educación, a través de sus secretarías de educación, conforme a los artículos [151](#), [152](#) y [153](#) de la Ley 115 de 1994, y [6](#) y [7](#) de la Ley 715 de 2001, y demás normas concordantes, complementarias y reglamentarias sobre la materia.

4.2. Áreas obligatorias, Fundamentales y Complementarias.

De otra parte, es importante señalar que el artículo [14](#) de la Ley 115 de 1994, establece:

“ARTÍCULO 14.- Enseñanza obligatoria. *En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:*

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo [41](#) de la Constitución Política;

b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo [67](#) de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

f)

PARÁGRAFO 1.- *El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.*

PARÁGRAFO 2.- *Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.” (Negrita y subrayado fuera de texto)*

La misma ley, en su artículo 23 establece las áreas obligatorias y fundamentales que las instituciones educativas deben ofrecer de acuerdo con el currículo y el PEI:

“Artículo 23.- **Áreas obligatorias y fundamentales.** *Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.*

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. *Ciencias naturales y educación ambiental.*
2. *Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.*
3. *Modificado parcialmente por el Artículo 65 de la Ley 397 de 1997. Educación artística.*
4. *Educación ética y en valores humanos.*
5. *Educación física, recreación y deportes.*
6. *Educación religiosa.*
7. *Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.*
8. *Matemáticas.*
9. *Tecnología e informática.*

PARÁGRAFO.- *La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla. Subrayado declarado exequible Sentencia C 555 de 1994 Corte Constitucional.*

PARÁGRAFO 2. *La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.*

En el mismo sentido, la ley en comentario respecto de la autonomía escolar señala:

ARTÍCULO 77.- Autonomía escolar *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 conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adoptar 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.*

PARÁGRAFO.- *Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.*

Por otro lado, el Decreto 1075 de 2015, estipula en los artículos 2.3.3.1.6.1 y 2.3.3.1.6.2 los siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.3.1.6.1. Áreas. *En el plan de estudios se incluirán las áreas del conocimiento definidas como obligatorias y fundamentales en los nueve grupos enumerados en el artículo 23 de la Ley 115 de 1994. Además, incluirá grupos de áreas o asignaturas que adicionalmente podrá seleccionar el*

establecimiento educativo para lograr los objetivos del proyecto educativo institucional, sin sobrepasar el veinte por ciento de las áreas establecidas en el plan de estudios.

Las áreas pueden concursarse por asignaturas y proyectos pedagógicos en períodos lectivos anuales, semestrales o trimestrales. Estas se distribuirán en uno o varios grados.

ARTÍCULO 2.3.3.1.6.2. Desarrollo de asignaturas. Las asignaturas tendrán el contenido, la intensidad horaria y la duración que determine el proyecto educativo institucional, atendiendo los lineamientos del presente Capítulo y los que para su efecto expida el Ministerio de Educación Nacional.

En el desarrollo de una asignatura se deben aplicar estrategias y métodos pedagógicos activos y vivenciales que incluyan la exposición, la observación, la experimentación, la práctica, el laboratorio, el taller de trabajo, la informática educativa, el estudio personal y los demás elementos que contribuyan a un mejor desarrollo cognitivo y a una mayor formación de la capacidad crítica, reflexiva y analítica del educando.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por otra parte, es importante señalar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-054 de 2013, estableció respecto de la Cátedra valores y talentos vallenatos “Consuelo Araujo Noguera, lo siguiente:

*“el Congreso de la República no viola los derechos fundamentales de la comunidades indígenas y de las comunidades afro del departamento del Cesar, en especial de sus niñas y niños, al autorizar al Gobierno Nacional a crear un espacio pedagógico para la promoción de una expresión cultural regional y nacional [‘Cátedra valores y talentos vallenatos, Consuelo Araujonoguera’], **siempre y cuando no sea obligatoria** y respete los derechos de etnoeducación de los grupos étnicos. Se debe garantizar que la implementación de tal cátedra, respete y desarrolle su identidad como grupo étnico.”*

En tal sentido, la Corte estableció que si bien el Gobierno puede fomentar la creación de espacios pedagógicos como en este caso en estudio, no puede ser de carácter obligatorio, toda vez que se debe respetar la autonomía escolar de las Instituciones educativas.

De conformidad con lo expuesto, si bien el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 establece como enseñanza obligatoria de las instituciones educativas “El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo”, esto no significa que se deben crear cátedras para fomentarlas de manera independiente, toda vez que, la el artículo 23 ibídem señala de manera expresa las áreas obligatorias y fundamentales, las cuales comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios y en ejercicio de la autonomía escolar estas instituciones pueden definir las áreas optativas que considere pertinentes ofrecer para lograr los objetivos del proyecto educativo institucional, sin sobrepasar el veinte por ciento de las áreas establecidas en el plan de estudios.

Debido a lo anterior, respecto de la implementación de la “Cátedra de Villavicencio” creada por acuerdo del Concejo de la entidad territorial, se hace relevante indicar que en ejercicio de la autonomía escolar son los establecimientos educativos los llamados a establecer su plan de estudios, por ende, corresponderá a ellos definir la implementación de la cátedra en mención.

5. Conclusión.

5.1. Es pertinente señalar que las competencias de esta cartera Ministerial y en específico de esta Oficina Asesora Jurídica están establecidas en el Decreto 5012 de 2009, en tal sentido, no resuelve casos concretos, los conceptos emitidos por esta dependencia no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por esta razón, el control de legalidad de los acuerdos de los Consejos Municipales serán competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa.

5.2. Los asuntos territoriales como la administración de las instituciones educativas, está a cargo de las entidades territoriales certificadas en educación, a través de sus secretarías de educación, conforme a los artículos 151, 152 y 153 de la Ley 115 de 1994, y 6 y 7 de la Ley 715 de 2001, y demás normas concordantes, complementarias y reglamentarias sobre la materia.

5.3. Si bien el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 establece como enseñanza obligatoria de las instituciones educativas “El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo”, esto no significa que se deben crear cátedras para fomentarlas de manera

independiente, toda vez que, la el artículo [23](#) ibídem señala de manera expresa las áreas obligatorias y fundamentales, las cuales comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios y en ejercicio de la autonomía escolar estas instituciones pueden definir las áreas optativas que considere pertinentes ofrecer para lograr los objetivos del proyecto educativo institucional, sin sobrepasar el veinte por ciento de las áreas establecidas en el plan de estudios.

La jurisprudencia de la Corte estableció que si bien el Gobierno puede fomentar la creación de espacios pedagógicos como en este caso en estudio, no puede ser de carácter obligatorio, toda vez que se debe respetar la autonomía escolar de las Instituciones educativas.

Debido a lo anterior, respecto de la implementación de la “Cátedra de Villavicencio” creada por acuerdo del Concejo de la entidad territorial, se hace relevante indicar que en ejercicio de la autonomía escolar son los establecimientos educativos los llamados a establecer su plan de estudios, por ende, corresponderá a ellos definir la implementación de la cátedra en mención.

Cordialmente,

ALEJANDRO BOTERO VALENCIA

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.