



**MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**

**CONCEPTO 39539 DE 2018**

(marzo 8)

Bogotá D.C.,

Señora

NUBIA ISABEL ROJAS CARRILLO

Rectora

I.E.D. JOSE DE SAN MARTIN TABIO

AVENIDA TERMALES No 6-18

Tabio Cundinamarca

Asunto Sistema Institucional de Evaluación. Estudiantes con discapacidad.

**OBJETO DE LA CONSULTA**

"... solicito concepto jurídico sobre los siguientes puntos a exponer así:

1. Sobre la competencia de la Secretaría de Educación de Cundinamarca para ordenar la promoción de grado 10o a grado 11o de un estudiante de la Institución, violando la autonomía de la Institución consagrada en la Constitución Política y el Decreto Único de educación reglamentario No. 1075 de 2015 (Ley 115 de 1994 y Decreto 2105 de 14 de diciembre de 2017) y el Sistema Institucional de Educación, manual de convivencia del artículo 21 al artículo 48 capítulo 3.

2. Según concepto del Ministerio de Educación con radicados No. 2017-EE- 078079, estamos obligados a mantener en la jornada regular un estudiante que el próximo 7 de marzo cumple 22 años, sin que se cumpla el protocolo de atención a estudiantes con discapacidad establecido en el manual de convivencia ni los compromisos de salud (desconocemos los diagnósticos médicos especializados) y apoyos pedagógicos y terapéuticos por parte de la familia y ante la negativa por parte de la estudiante de asistir a todas sus horas de clase y aprender el lenguaje braille para los estudiantes con discapacidad visual". [sic]

## **NORMAS Y CONCEPTO**

De conformidad con las funciones asignadas a esta Oficina a través del artículo 7o del Decreto 5012 de 2009 (modificado por el Decreto 854 de 2011), la facultad de emitir conceptos "en los temas que son de competencia del Ministerio de Educación Nacional" no implica la intervención en la autonomía jurídica de las entidades territoriales a través de la resolución de casos concretos.

En concordancia con lo anterior, se aclara que es responsabilidad del consultante realizar la interpretación del concepto frente a la situación fáctica que le atañe y recordando en todo caso que:

"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparán a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no". (Corte Constitucional, Sentencia C542 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

### **1. Marco Jurídico**

1.1. Decreto 1075 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación".

1.2. Concepto No. 2018-EE-009290 de enero de 2018 - Ministerio de Educación Nacional.

1.3. Concepto No. 2017-EE-201265 de noviembre de 2017 - Ministerio de Educación Nacional.

### **2. Análisis**

#### **2.1. Sistema Institucional de Evaluación**

En el presente numeral se da **respuesta a la pregunta número uno (1) de la consulta**.

Respecto del Sistema Institucional de Evaluación esta oficina se ha pronunciado en reiteradas oportunidades por lo que se trae a contexto el **concepto No. 2018-EE- 009290 de enero de 2018**, de la siguiente manera:

"(...) es preciso acudir al concepto 2016-EE-167831 del 06 de diciembre de 2016, a través del cual esta Oficina brindó aclaraciones sobre el Sistema Institucional de Evaluación - SIE, en los siguientes términos:

El Decreto 1290 de 2009, "por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media", regula lo relativo a la evaluación y promoción de los

educandos. Este Decreto fue derogado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación (DURSE) Decreto 1075 de 2015, y compilado en Libro 2, Parte 3, Título 3, Capítulo 3, Sección 3 del mismo DURSE. Es preciso citar las siguientes disposiciones:

ARTÍCULO 2.3.3.3.3.4. DEFINICIÓN DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIANTES. El sistema de evaluación institucional de los estudiantes que hace parte del proyecto educativo institucional debe contener:

1. Los criterios de evaluación y promoción.
2. La escala de valoración institucional y su respectiva equivalencia con la escala nacional.
3. Las estrategias de valoración integral de los desempeños de los estudiantes.
4. Las acciones de seguimiento para el mejoramiento de los desempeños de los estudiantes durante el año escolar.
5. Los procesos de autoevaluación de los estudiantes.
6. Las estrategias de apoyo necesarias para resolver situaciones pedagógicas pendientes de los estudiantes.
7. Las acciones para garantizar que los directivos docentes y docentes del establecimiento educativo cumplan con procesos evaluativos estipulados en el sistema institucional de evaluación.
8. La periodicidad de entrega de informes a los padres de familia.
9. La estructura de los informes de los estudiantes, para que sean claros, comprensibles y den información integral del avance en la formación.
10. Las instancias, procedimientos y mecanismos de atención y resolución de reclamaciones de padres de familia y estudiantes sobre la evaluación y promoción.
11. Los mecanismos de participación de la comunidad educativa en la construcción del sistema institucional de evaluación de los estudiantes. (Decreto 1290 de 2009, artículo 4o).

(...). ARTÍCULO 2.3.3.3.3.10. RESPONSABILIDADES DE LAS SECRETARÍAS DE EDUCACIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES CERTIFICADAS. En cumplimiento de las funciones establecidas en la ley, la entidad territorial certificada debe:

- (.) 2. Orientar, acompañar y realizar seguimiento a los establecimientos educativos de su jurisdicción en la definición e implementación del sistema institucional de evaluación de estudiantes.
3. Trabajar en equipo con los directivos docentes de los establecimientos educativos de su jurisdicción para facilitar la divulgación e implementación de las disposiciones de esta Sección. (.) (Decreto 1290 de 2009, artículos 10).

ARTÍCULO 2.3.3.3.11. RESPONSABILIDADES DEL ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO. En cumplimiento de las funciones establecidas en la ley, el establecimiento educativo debe:

1. Definir, adoptar y divulgar el sistema institucional de evaluación de estudiantes, después de su aprobación por el consejo académico.
2. Incorporar en el proyecto educativo institucional los criterios, procesos y procedimientos de evaluación; estrategias para la superación de debilidades y promoción de los estudiantes, definidos por el consejo directivo.
3. Realizar reuniones de docentes y directivos docentes para analizar, diseñar e implementar estrategias permanentes de evaluación y de apoyo para la superación de debilidades de los estudiantes y dar recomendaciones a estudiantes, padres de familia y docentes.
4. Promover y mantener la interlocución con los padres de familia y el estudiante, con el fin de presentar los informes periódicos de evaluación, el plan de actividades de apoyo para la superación de las debilidades, y acordar los compromisos por parte de todos los involucrados.
5. Crear comisiones u otras instancias para realizar el seguimiento de los procesos de evaluación y promoción de los estudiantes, si lo considera pertinente.
6. Atender los requerimientos de los padres de familia y de los estudiantes y programar reuniones con ellos cuando sea necesario.
7. A través de consejo directivo servir de instancia para decidir sobre reclamaciones que presenten los estudiantes o sus padres de familia en relación con la evaluación o promoción.
8. Analizar periódicamente los informes de evaluación con el fin de identificar prácticas escolares que puedan estar afectando el desempeño de los estudiantes, e introducir las modificaciones que sean necesarias para mejorar.
9. Presentar a las pruebas censales del ICFES la totalidad de los estudiantes que se encuentren matriculados en los grados evaluados, y colaborar con este en los procesos de inscripción y aplicación de las pruebas, según se le requiera. (Decreto 1290 de 2009, artículos 11).

ARTÍCULO 2.3.3.3.13. DEBERES DEL ESTUDIANTE. El estudiante, para el mejor desarrollo de su proceso formativo, debe:

1. Cumplir con los compromisos académicos y de convivencia definidos por el establecimiento educativo.
2. Cumplir con las recomendaciones y compromisos adquiridos para la superación de sus debilidades. (Decreto 1290 de 2009, artículos 13).

La normatividad citada es aplicable tanto a Instituciones Educativas del Estado, como a instituciones de carácter privado, comunitario, solidario o cooperativo sin ánimo de lucro.

Entonces, las Instituciones Educativas tienen la obligación de definir, adoptar y divulgar un Sistema Institucional de Evaluación - SIE, el cual contiene los criterios de evaluación y promoción de sus estudiantes. Respecto del SIE, a través del Concepto 2016-EE-073844, esta Oficina indicó:

"De esta manera, es posible afirmar que las Instituciones Educativas son competentes para determinar los métodos, procedimientos y estrategias de evaluación de sus estudiantes, y están facultadas para determinar los criterios de promoción. (.)

No obstante, el Sistema Institucional de Evaluación debe ser pensado con el propósito de brindar un servicio de educación de calidad, accesible, adaptable y pertinente, y debe articularse con las necesidades de los educandos, considerando acciones de mejoramiento, así como estrategias de apoyo tendientes a "resolver situaciones pedagógicas pendientes de los estudiantes".

Es pertinente señalar que, el Sistema Institucional de Evaluación define criterios de valoración académica y de promoción en el marco de la pedagogía, y debe permitir el cumplimiento de los fines de la educación establecidos en el artículo 5o de la Ley 115 de 1994 - General de Educación (relativos al pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que los derechos de los demás y las impuestas por el orden jurídico, la formación en el respeto a los derechos humanos, la adquisición de una conciencia para la conservación ambiental, el respeto por la autoridad legítima y la ley, la promoción de la capacidad de investigar y crear, etcétera) así como el alcance de los objetivos de la educación preescolar, básica y media. (...).

Se reitera que los criterios de promoción escolar no pueden desconocer el derecho a la educación, ni deben entorpecer su alcance. En ese sentido, si el consultante considera que el SIE adoptado en la institución en la que labora, contiene criterios que dificultan o imposibilitan la satisfacción del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, podrá proponer la revisión y rediseño de dicho Sistema ante los estamentos de dirección del establecimiento educativo".

Considerando lo descrito en la consulta, "Sobre la competencia de la Secretaría de Educación de Cundinamarca para ordenar la promoción de grado 10o a grado 11o de un estudiante de la Institución(.)", esta Oficina desconoce el contexto y las particularidades que pudieron llevar a la Secretaría de Educación a ordenar la promoción de un estudiante de grado décimo a grado once.

Es posible que la entidad territorial haya tomado tal medida en cumplimiento de un fallo judicial, el cual es de estricto cumplimiento. Con todo, si el solicitante encuentra que en esta oportunidad la promoción del educando no tiene fundamento en derecho, podrá interponer la respectiva solicitud o queja ante la entidad territorial.

## **2.2. Estudiantes en situación de discapacidad**

Mediante el presente numeral se da **respuesta a la pregunta número dos (2) de la consulta.**

En primer lugar se recuerda, tal como se dijo al inicio del presente escrito, que los conceptos proferidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición o consulta no imponen obligaciones ni generan derechos. Contrario sensu, la ley si contiene derechos y genera obligaciones. Así las cosas, será el consultante quien aplique o no dicho pronunciamiento, atendiendo las condiciones de tiempo, modo y lugar que se presenten en el caso específico.

Ahora bien, respecto del concepto No. 2017-EE-078079 citado en la consulta, esta oficina aclara que en el mismo se dan referentes de edad para el ingreso a la educación básica y media, precisando que no hay edad mínima ni máxima para el ingreso a la referida educación, pues es un derecho fundamental para todas las personas. No obstante, dependiendo de la edad del estudiante, el grado a cursar podrá ser ofrecido de forma regular o a través de la educación para adultos.

En segundo lugar, en cuanto a la situación de discapacidad del estudiante, comentada en la consulta, la **Subdirección de Permanencia** del Ministerio de Educación Nacional, manifestó que es importante conocer cuál es la condición visual actual de la joven Andrea Chisco, pues la información proporcionada a través de la documentación adjunta a la consulta no permite decidir cuál es el tipo de apoyo más adecuado a su condición. Indicó también que, si la pérdida de visión no es total, en principio el Braille no sería un requisito indispensable para continuar sus estudios. En el caso de las personas con baja visión, los apoyos requeridos para favorecer su desarrollo, aprendizaje y participación social pueden variar respecto de los que necesita una persona invidente.

Entonces, sugiere la Subdirección de Permanencia, que la joven acuda al Instituto Nacional para Ciegos - INCI- con el fin de recibir orientación frente a su condición específica, tanto en aspectos psicológicos (si es necesario), como en temas de rehabilitación para recuperar la autonomía que se ha visto seriamente afectada. Sugiere también que la Institución Educativa José de San Martín de Tabio también puede requerir al INCI asistencia para conocer la forma más apropiada de atender la situación de Andrea Chisco Cárdenas. El INCI funciona en la carrera 13 No. 34 - 91 de Bogotá y su teléfono es el 3846666, extensión 110 (Atención al Ciudadano).

Sigue la Subdirección de Permanencia manifestando que, es de importancia la permanente vinculación de la joven al sistema educativo, de modo que se le garantice el derecho a la educación y no pierda la posibilidad de desarrollar sus competencias básicas y ciudadanas. Si ella ya ha cursado el nivel de educación básica, muy probablemente pueda cursar el nivel de educación media, antes que pensar en que en lo inmediato vaya a la oferta de educación para el trabajo y el desarrollo humano. Teniendo en cuenta la edad y situación de la estudiante mencionada, podría aplicar la opción de educación de adultos con discapacidad prevista en el artículo 2.3.3.5.2.3.2. del Decreto 1421 de 2017 - oferta educativa pertinente para personas con discapacidad. La referida norma prevé que, si la joven no cuenta con un diagnóstico profesional de la condición de discapacidad, tal circunstancia no impide el derecho de acceso a la educación, aunque ella y su familia sí deben realizar la gestión con el sector salud para contar con tal diagnóstico. El Decreto 1421 de 2017 también permite la suscripción de un acta de acuerdo entre directivos docentes, docentes de aula y apoyo si lo hay, padres o acudientes y el estudiante, donde cada parte se comprometa a cumplir con sus obligaciones para que el proceso educativo de la persona en situación de discapacidad, se lleve a cabo en los términos definidos por las normas y lineamientos técnicos vigentes en el Colombia.

Por último, tenemos que el Decreto 1421 de 2017 “Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad”, (que adiciona el Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación), estableció la responsabilidad de -entre otras- las siguientes actividades y procedimientos en cabeza de las Entidades Territoriales Certificadas en educación:

ARTÍCULO 2.3.3.5.2.3.1. GESTIÓN EDUCATIVA Y GESTIÓN ESCOLAR.

(...) b) Responsabilidades de las secretarías de educación o la entidad que haga sus veces en las entidades territoriales certificadas. La Secretaría de Educación o entidad que haga sus veces, como gestora y ejecutora de la política de educación inclusiva en la entidad territorial certificada, deberá:

1. Definir la estrategia de atención educativa territorial para estudiantes con discapacidad y su plan progresivo de implementación administrativo, técnico y pedagógico, así como la distribución de los recursos asignados por matrícula de estudiantes con discapacidad, y la concurrencia de otros recursos, para dar cumplimiento a lo estipulado en la presente sección, de manera que favorezca la trayectoria educativa de dichos estudiantes.

(...) 6. Definir y gestionar el personal de apoyo suficiente que requiere la entidad territorial de acuerdo con la matrícula, desde el inicio del año escolar hasta su finalización.

7. Articular con la secretaría de salud de cada jurisdicción, o quien haga sus veces, los procesos de diagnóstico, informes del sector salud, valoración y atención de los estudiantes con discapacidad.

(...) 10. Considerar en la dotación a los establecimientos educativos oficiales, los materiales pedagógicos, didácticos, técnicos y tecnológicos accesibles para promover una educación pertinente y de calidad para los estudiantes con discapacidad.

(...) 13. Coordinar acciones con organizaciones de la sociedad civil que trabajan para la garantía de los derechos de las personas con discapacidad, como aliados en la estrategia territorial para la atención educativa a esta población.

(...) 15. Promover que los ambientes virtuales de aprendizaje sean accesibles para la población con discapacidad.

(...) PARÁGRAFO 2. La gestión educativa territorial que ordena el presente artículo deberá considerar procesos de articulación con otros sectores que faciliten la atención en salud, el acceso al deporte, la recreación, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y otros que aporten a la educación integral de los estudiantes con discapacidad. Así mismo, contará con el acompañamiento del INCI, el INSOR y organizaciones idóneas en el trabajo con personas con discapacidad.

En la misma vía, es preciso acudir al **concepto No. 2017-EE-201265 de noviembre de 2017**, a través del cual esta Oficina Asesora brindó las siguientes orientaciones:

"Adicionalmente, se observa que el Decreto 1421 de 2017 establece las siguientes líneas de inversión para los recursos financieros, humanos y técnicos dirigidos a la atención educativa de la población con discapacidad:

ARTÍCULO 2.3.3.5.2.2.2. LÍNEAS DE INVERSIÓN. De conformidad con el artículo anterior, las entidades territoriales certificadas en educación deberán garantizar la prestación eficiente y oportuna del servicio educativo al interior de su jurisdicción y, para ello, podrán, con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones más los recursos propios que decidan destinar, implementar las siguientes líneas de inversión a favor de los estudiantes con discapacidad: i) creación de empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico, viabilizados anualmente por el Ministerio de Educación Nacional, para el acompañamiento a establecimientos educativos y docentes de aula, los cuales quedarán adscritos a las plantas de las respectivas entidades territoriales certificadas; ii) contratación de apoyos que requieran los estudiantes,

priorizando intérpretes de la Lengua de señas Colombiana Español, guías intérpretes, modelos lingüísticos, mediadores y tiflólogos, y iii) herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas pertinentes de acuerdo a la reglamentación establecida en las siguientes subsecciones.

A partir de la normatividad expuesta y en atención a lo consultado, es posible afirmar que:

a) Las ETC se encuentran en la obligación de garantizar la prestación eficiente y oportuna del servicio educativo orientado a la población en situación de discapacidad, y en ese sentido, deben definir la estrategia de atención que se ejecutará en su jurisdicción; estrategias financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones y con los recursos propios que las ETC tengan a bien aportar. Para esto, las ETC deberán asegurar el adecuado uso de los recursos destinados a la atención de población con necesidades educativas especiales.

b) Como responsables de determinar la estrategia de atención, las ETC deben definir y gestionar el personal de apoyo necesario para la atención educativa de la población en situación de discapacidad, en el marco de la inclusión. De conformidad con el artículo 2.3.3.5.2.2.2. del Decreto 1075 de 2015, las ETC podrán (i) crear empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico, o (ii) contratar los "apoyos que requieran los estudiantes, priorizando intérpretes de la Lengua de señas Colombiana Español, guías intérpretes, modelos lingüísticos, mediadores y tiflólogos".

c) De igual manera, las ETC se encuentran obligadas a promover la disponibilidad y uso de tecnologías que apoyen el proceso educativo de la población en situación de discapacidad, para lo cual, deberán examinar la dotación de sus instituciones educativas y considerar cuáles elementos y/o materiales son requeridos para brindar educación pertinente y de calidad a los educandos con necesidades especiales. La consecución de "herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas pertinentes" es otra de las líneas de inversión de los recursos destinados a la atención de población con discapacidad. (Decreto 1075 de 2015, artículo 2.3.3.5.2.2.2.).

Las obligaciones anteriormente señaladas guardan coherencia con las competencias organizaciones idóneas en el trabajo con personas con discapacidad asignadas por los artículos 6y 7 de la Ley 715 de 2001, a los Departamentos, Distritos y Municipios certificados en educación. Estas son: "Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley"; "Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley"; "Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia"; "Organizar la prestación del servicio educativo en su en su jurisdicción", entre otras."

### **3. Conclusión**

**Primera.** Por regla general las Instituciones Educativas son competentes para determinar los métodos, procedimientos y estrategias de evaluación de sus estudiantes, y están facultadas para determinar los criterios de promoción.



**Segunda.** En la consulta no se determina con claridad la discapacidad de la estudiante, sea hace necesario recomendar la permanente vinculación de la joven al sistema educativo, de modo que se le garantice el derecho a la educación y no pierda la posibilidad de desarrollar sus competencias básicas y ciudadanas. Teniendo en cuenta la edad y situación de la estudiante mencionada, la Secretaría de Educación podrá dar aplicación a las estrategias de atención dispuestas en el Decreto 1421 de 2017.

El anterior concepto se emite en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, el cual dispone: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Cordialmente,

**MARTHA LUCIA TRUJILLO CALDERON**

Jefe

Oficina Asesora Jurídica

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