



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

Bogotá, 26 de diciembre de 2017.

26 DIC 2017

5-2017-211563

Doctora:

ANA LUCY CASTRO CASTRO

Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Alcaldía Mayor de Bogotá.

Carrera 8 No 10-65.

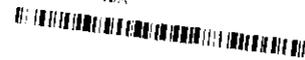
Ciudad.



SECRETARÍA JURÍDICA - ALCALDÍA
MAYOR DE BOGOTÁ

Rad. No.: 1-2017-21032
Fecha: 26/12/2017 16:32:16
Destino: DOCTRINA.

Copia: N/A
Anexos: N/A



Ref: Rad. E-2017-216046. Solicitud Concepto Jurídico rad 1-2017-19873.

Respetada Doctora Ana Lucy:

Mediante el presente escrito se atiende el radicado de la referencia, en cumplimiento de lo señalado en los artículos 34 y 36 del Decreto Distrital 654 de 2011, y con ocasión de la comunicación enviada por el Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos.

I. PROBLEMA JURÍDICO

Se solicita el concepto de esta Oficina Asesora para aclarar cuál es la entidad distrital, competente para ejercer inspección, vigilancia y control sobre los costos y tarifas que fijan los establecimientos educativos con enfoque de Atención Integral a la Primera Infancia en el Distrito Capital.

II. MARCO NORMATIVO

Ley 115 de 2001.

Ley 715 de 2001.

Ley 1804 de 2016.

Av. El Dorado No. 66 - 63
Código postal: 111321
PBX: 324 1000 - Fax: 315 34 48
www.educacionbogota.edu.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



Decreto 1075 de 2015.

Decreto Nacional 907 de 1996.

Decreto Distrital 330 de 2008.

Decreto Distrital 597 de 2017.

III. ANÁLISIS JURÍDICO.

En primer término, tenemos la normativa contenida en la Ley 115 de 1994 que señala:

"Artículo 1º.- Objeto de la Ley. La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

A su vez los artículos 10 y 11 de la misma normativa indican: "**Artículo 10º.-** Definición de educación formal. Se entiende por educación formal aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos."

Artículo 11º.- 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;*
- 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."

De conformidad con las normas mencionadas, lo primero que se observa es que la educación inicial no forma parte de la denominada educación formal.

Ahora bien, respecto del tema específico de tarifas y costos educativos se encuentra que, el artículo 202 de la Ley 115 de 1994 estipula: "**Artículo 202º.- Costos y tarifas en los establecimientos educativos privados. Para definir las tarifas de matrículas, pensiones y cobros periódicos originados en la prestación del servicio educativo, cada establecimiento educativo de carácter privado deberá llevar los registros contables necesarios para establecer los costos y determinar los cobros correspondientes.**

Para el cálculo de tarifas se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a. *La recuperación de costos incurridos en el servicio se hará mediante el cobro de matrículas, pensiones, y cobros periódicos que en su conjunto representen financieramente un monto igual a los gastos de operación, a los costos de reposición, a los de mantenimiento y reservas para el desarrollo futuro y, cuando se trate de establecimientos con ánimo de lucro, una razonable remuneración a la actividad empresarial. Las tarifas no podrán trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente;*
- b. *Las tarifas podrán tener en cuenta principios de solidaridad social o distribución económica para brindar mejores oportunidades de acceso y permanencia en el servicio a los usuarios de menores ingresos;*
- c. *Las tarifas establecidas para matrículas, pensiones y cobros periódicos deberán ser explícitas, simples, y con denominación precisa. Deben permitir una fácil comparación con las ofrecidas por otros establecimientos educativos que posibilite al usuario su libre elección en condiciones de sana competencia.*
- d. *Las tarifas permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios.*



El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y atendiendo los anteriores criterios, reglamentará y autorizará el establecimiento o reajuste de tarifas de matrículas, pensiones y cobros periódicos dentro de uno de los siguientes regímenes:

1. Libertad Regulada, según el cual los establecimientos que se ajusten a los criterios fijados por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, sólo requieren para poner en vigencia las tarifas, comunicarlas a la autoridad competente con sesenta (60) días calendario de anticipación, acompañadas del estudio de costos correspondiente. Las tarifas así propuestas podrán aplicarse, salvo que sean objetadas.

2. Libertad Vigilada, según el cual los diferentes servicios que ofrece un establecimiento serán evaluados y clasificados en categorías por el Ministerio de Educación Nacional, en cuyo caso las tarifas entrarán en vigencia sin otro requisito que el de observar los rangos de valores preestablecidos para cada categoría de servicio, por la autoridad competente. Ver Decreto Nacional 2253 de 1995 Decreto Nacional 408 de 1996 Decreto Nacional 1203 de 1996

3. Régimen Controlado, según el cual la autoridad competente fija las tarifas al establecimiento educativo privado, bien por sometimiento voluntario de éste o por determinación del Ministerio de Educación Nacional, cuando lo considere necesario para evitar abusos el régimen de libertad.

El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales, hará evaluaciones periódicas que permitan la revisión del régimen que venga operando en el establecimiento educativo para su modificación total o parcial.

Artículo 203º.- *Cuotas adicionales. Los establecimientos educativos no podrán exigir en ningún caso, por sí mismos, ni por medio de las asociaciones de padres de familia, ni de otras organizaciones, cuotas en dinero o en especie, bonos, donaciones en dinero o en especie, aportes a capital o tarifas adicionales a las aprobadas por concepto de matrículas, pensiones y cobros periódicos.*

Parágrafo 1º. Los establecimientos educativos deberán entregar a los padres de familia en el momento de la matrícula la lista completa de útiles escolares para uso pedagógico, textos, uniformes e implementos que se usarán durante el siguiente año académico, la cual debe estar previamente aprobada por el Consejo Directivo. No podrán exigir que entreguen estos materiales al establecimiento educativo.

Las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas incorporarán en sus planes de inspección y vigilancia la verificación del cumplimiento de la presente ley, para lo cual, en aquellos eventos en que se detecten abusos por parte de los establecimientos



educativos, revisarán a más tardar un mes antes de la iniciación de labores escolares del correspondiente año lectivo, el listado de útiles escolares que estos propongan para sus estudiantes, y aprobará aquellos que se ajusten plenamente a su Proyecto Educativo Institucional (PEI).

Parágrafo 2º. *La violación de la prohibición consagrada en este artículo será sancionada con multa que oscilará entre los cincuenta (50) y los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), previa comprobación de los hechos y, en caso de reincidencia se dispondrá el cierre definitivo del establecimiento educativo.*

Parágrafo 3º. *Corresponde a las Gobernaciones y Alcaldías Municipales y Distritales, cuando la educación haya sido certificada, con las Secretarías de Educación correspondientes, imponer las sanciones aquí previstas."*

Ahora bien, la Ley 715 de 2002, respecto del tema de tarifas de los establecimientos educativos, regula: **Artículo 5º.** *Competencias de la Nación en materia de educación. Sin perjuicio de las establecidas en otras normas legales, corresponde a la Nación ejercer las siguientes competencias relacionadas con la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básico y medio, en el área urbana y rural:..... 5.12. Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas."*

De conformidad con lo anterior, temenos que las tarifas de los establecimientos educativos están fundamentadas en un proceso evaluativo y en las características del servicio ofrecido, determinado por el Ministerio de Educación Nacional a través del Manual de Evaluación y Clasificación de Establecimientos Educativos Privados, cuya regulación en la actualidad se encuentra contenido en la Resolución No 18904 de 2016.

La competencia de los entes territoriales en esta materia, se encuentra fundamentada en el artículo 7 de la Ley 715 de 2001 en los siguientes términos: **"Artículo 7º.** *Competencias de los distritos y los municipios certificados... 7.13. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas."*

Como bien se observa, el régimen tarifario existente para la educación formal, no resulta aplicable a los establecimientos dedicados a la Atención Integral de la Primera Infancia.

El resto de la función de inspección, vigilancia y control del servicio educativo, se encuentra regulado en el Decreto 907 de 1996, y es aplicable a los establecimientos educativos de educación formal y no formal. Tampoco en esta reglamentación está previsto la denominada



Atención Integral a la Primera Infancia, la cual reiteramos en ninguna normativa, está incluida dentro de la educación formal.

A nivel distrital, respecto del tema de tarifas del servicio educativo, el Decreto Distrital 330 de 2008, en su artículo 13 indica: "**Artículo 13º** *Direcciones Locales de Educación. Son funciones de las Direcciones Locales de Educación las siguientes:... Q. Aprobar las tarifas de costos educativos de los colegios privados, mediante resolución proferida por el Director Local de Educación.*"

Es decir, la competencia de la Secretaría de Educación respecto del tema tarifario, se limita a la aprobación de los costos educativos de los colegios privados. Evidentemente al no tener un establecimiento destinado a la atención a la primera infancia, la categoría de colegio privado, escapa a la competencia de la Secretaría de Educación la fijación de las tarifas de estos establecimientos.

Así mismo respecto de las actividades de inspección, vigilancia y control, el Decreto Distrital 330 de 2008, modificado por el Decreto Distrital 597 de 2017, señala en cabeza de la Dirección de Inspección y Vigilancia de la Secretaría de Educación, la siguiente función: "**Artículo 16º** *Dirección de Inspección y Vigilancia. Son funciones de la Dirección de Inspección y Vigilancia las siguientes: E. Adelantar las investigaciones administrativas a que haya lugar contra establecimientos de educación formal, Instituciones de educación para el trabajo y desarrollo humano, entidades sin ánimo de lucro con fines educativos, asociaciones de padres de familia y proferir por parte del Director los actos administrativos correspondientes, contra los cuales procederá el recurso de reposición.*"

Como se puede observar, tampoco la facultad investigativa y sancionatoria de la Dirección de Inspección y Vigilancia de la Secretaría de Educación Distrital, alcanza para controlar las entidades que presten el servicio de Atención a la Primera Infancia, por no están incluida dentro del concepto de educación formal.

IV. CONCLUSIÓN

Las conclusiones sobre el tema son las siguientes:

La atención a la primera infancia es una política de Estado, establecida en la Ley 1804 de 2016, disposición que requiere una reglamentación, de conformidad con lo establecido en su artículo 27.

De hecho, el Gobierno Nacional prepara un decreto en materia de primera infancia, respecto del cual el Distrito realizó un comentario, sobre la no existencia de fundamento legal en el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

régimen impositivo, así como respecto del hecho que la labor de Inspección y Vigilancia en este caso, se encuentra a cargo de la Secretaría Distrital de Integración Social, pero no cuenta con facultades para vigilar este tema.

En conclusión, a nivel Distrital ninguna de las Secretarías del Despacho de la Alcaldía Mayor de Bogotá, tiene competencia, respecto del tema tarifario para los establecimientos que presten el servicio de atención a la primera infancia.

Atentamente,

HEYBY POVEDA FERRO.
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Preparó: Lisi Amalfi Álvarez 20/12/17

Rad: E-2017-216046