

CONCEPTO 134929 DE 2018

(agosto 29)

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Asunto Concepto sobre adquisición de bienes o contratación de servicios preicfes con: empresas privadas

OBJETO DE LA CONSULTA.

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, 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^[1] del Decreto Nacional 5012 de 2009, y en los términos del artículo 28 del CPACA, 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.

“En mi institución obligatoriamente los estudiantes deben comprar una afiliación a una empresa de simulacros pruebas saber, esto determinado por el coordinador académico, esta empresa además envía las mallas curriculares que los maestros deben seguir en las áreas evaluadas en pruebas saber. ¿Es legal hacer este tipo de contrataciones, a pesar de las quejas de algunos docentes por el tipo de preguntas de estos simulcros algunas mal diseñadas? La aplicación del simulacro es válido como bimestral que corresponde al 20 % de la nota definitiva de cada período.” [SIC]

NORMAS Y CONCEPTO.

1. Consulta jurídica.

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

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

¿Las instituciones de educación preescolar, básica y media públicas y privadas pueden cobrar por u obligar a los padres de familia a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para las Pruebas Saber para sus hijos estudiantes a una empresa privada de simulacros de Pruebas Saber?

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

2. Marco jurídico.

2.1. Ley 115 de 1994: “Por la cual se expide la ley general de educación”.

2.2. Decreto Nacional 1075 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”

3. Análisis jurídico.

3.1. Cobros en la educación preescolar, básica y media pública.

En la educación preescolar, básica y media oficial se estableció la gratuidad educativa, entendida como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios, mediante el Decreto Nacional 4807 de 2011, hoy compilado en el Decreto Nacional 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Educación - DURSE), así:

“Artículo 2.3.1.6.4.2. Alcance de la gratuidad educativa. La gratuidad educativa se entiende como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios. En consecuencia, las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.

(...)”

(Decreto 4807 de 2011, artículo 2o).” (Negritas y subrayado nuestros)

Para entender mejor los alcances de la exención de pago por la gratuidad educativa, conviene estudiar los conceptos de derechos académicos y servicios complementarios. En ese sentido, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) ha definido los derechos académicos como la cuota regulada por la autoridad educativa por medio de la cual las familias con capacidad económica colaboran solidariamente con los costos anuales de los servicios educativos para sus hijos, diferentes a los de la nómina del personal al servicio de la educación oficial.

“Derechos académicos: Es la suma regulada por la autoridad competente, con la cual las familias que pueden hacerlo, contribuyen de manera solidaria para atender los costos de los servicios educativos distintos de los salarios y prestaciones sociales del personal requeridos por los establecimientos estatales para la formación integral de sus hijos durante el año académico.”^[2]
(Negritas y subrayado nuestros)

A su vez, el MEN ha definido el concepto de servicios complementarios como aquellos que no son indispensables para la prestación del servicio público educativo, pero se derivan del mismo y están

previstos expresamente en el manual de convivencia de la institución educativa. Ejemplo de servicios complementarios son: las salidas pedagógicas, certificados y constancias de estudio, carnet estudiantil, agenda y manual de convivencia, material didáctico, mantenimiento de equipos y talleres, seguro de accidentes estudiantil, derechos de grado, etc.

“Servicios complementarios: Son los que no se constituyen como elementos indispensables de la prestación del servicio educativo, pero se originan como consecuencia del mismo y deben estar establecidos de manera expresa en el Manual de Convivencia de la respectiva institución. Estos cobros incluyen las salidas pedagógicas, las cuales guardan concordancia con el Proyecto Educativo Institucional. [Son] (...) entre otros: certificados y constancias de estudio, carné estudiantil, agenda y manual de convivencia, material didáctico, mantenimiento de equipos y talleres, seguro estudiantil o de accidente para aquellos estudiantes que no cuenten con el mismo, derechos de grado.”^[3] (Negritas y subrayado nuestros)

En conclusión, en los establecimientos de educación preescolar, básica y media oficiales no se pueden realizar cobros por derechos académicos ni tampoco por servicios complementarios, tales como los certificados de estudio, carné estudiantil, agenda y manual de convivencia, material didáctico, mantenimiento de equipos y talleres, seguro estudiantil, derechos de grado, entre otros similares.

3.2. Cobros en la educación preescolar, básica y media privada.

Previamente, es conveniente estudiar cuáles son los cobros que están permitidos en la educación preescolar, básica y media privada.

En ese sentido, el artículo 2.3.2.2.1.4. del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación - DURSE (Decreto Nacional 1075 de 2015) define los siguientes conceptos así:

3.2.1. Valor de la matrícula es la cantidad de dinero no mayor al 10% de la tarifa anual que se paga anticipadamente por una sola vez al inicio de cada año escolar por el servicio educativo, según el sistema definido en el PEI^[4].

3.2.2. Valor de la pensión es la cantidad de dinero anual, restando la suma de la matrícula, que se paga por el servicio educativo, generalmente por mensualidades o según el sistema definido en el PEI^[5], el cual cubre todos los servicios prestados por el establecimiento, a excepción de los conceptos de los cobros periódicos.

3.2.3. Cobros periódicos son las cantidades de dinero que de manera voluntaria se pagan regularmente por servicios derivados del servicio educativo y prestados por el mismo establecimiento, tales como transporte, alojamiento y alimentación.

3.2.4. Otros cobros periódicos son las cantidades de dinero que se pagan regularmente por servicios derivados directamente del servicio educativo, fijados en los reglamentos internos de manera expresa y conforme a las normas legales.

“Artículo 2.3.2.2.1.4. Definiciones. Para efectos de la aplicación del presente Capítulo, se definen los siguientes conceptos:

1. Valor de Matrícula: es la suma anticipada que se paga una vez al año en el momento de formalizar la vinculación del educando al servicio educativo ofrecido por el establecimiento educativo privado o cuando ésta vinculación se renueva, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 115 de 1994.

Este valor no podrá ser superior al diez por ciento (10%) de la tarifa anual que adopte el establecimiento educativo, atendiendo lo dispuesto en el Manual de Evaluación y Clasificación de Establecimientos Educativos Privados a que se refiere el artículo siguiente de este Decreto.

2. Valor de la Pensión: es la suma anual que se paga al establecimiento educativo privado por el derecho del alumno a participar en el proceso formativo, durante el respectivo año académico.

Su valor será igual a la tarifa anual que adopte el establecimiento educativo, atendiendo lo dispuesto en el Manual, menos la suma ya cobrada por concepto de matrícula y cubre el costo de todos los servicios que presta el establecimiento educativo privado, distintos de aquellos a que se refieren los conceptos de cobros periódicos aquí determinados.

El cobro de dicha pensión podrá hacerse en mensualidades o en períodos mayores que no superen el trimestre, según se haya establecido en el sistema de matrículas y pensiones, definido por el establecimiento educativo en su proyecto educativo institucional.

3. Cobros Periódicos: son las sumas que pagan periódicamente los padres de familia o acudientes que voluntariamente lo hayan aceptado, por concepto de servicios de transporte escolar, alojamiento escolar y alimentación, prestados por el establecimiento educativo privado. Estos cobros no constituyen elemento propio de la prestación del servicio educativo, pero se originan como consecuencia del mismo.

Otros cobros periódicos: son las sumas que pagan por servicios del establecimiento educativo privado, distintos de los anteriores conceptos y fijados de manera expresa en el reglamento o manual de convivencia de conformidad con lo definido en el artículo 2.3.3.1.4.4. del presente Decreto siempre y cuando dicho reglamento se haya adoptado debidamente, según lo dispuesto en los artículos 2.3.3.1.4.1. y 2.3.3.1.4.2. del presente Decreto y se deriven de manera directa de los servicios educativos ofrecidos.

(Decreto 2253 de 1995, artículos 4o).”

Definidos los conceptos anteriores, es oportuno entonces acudir a lo reglamentado en el Decreto 1075 de 2015 sobre cómo deben realizarse los pagos de matrículas, pensiones, cobros periódicos y otros cobros periódicos. En ese orden de ideas, el artículo 2.3.2.3.2. establece que los reglamentos internos del establecimiento educativo deben fijar las normas generales para el pago de las obligaciones económicas de matrícula, pensiones y cobros periódicos, entre otros aspectos.

“Artículo 2.3.2.3.2. De la reglamentación interna. El reglamento o manual de convivencia del establecimiento educativo privado fijará normas generales para el cumplimiento oportuno de las obligaciones económicas derivadas del sistema de matrículas y pensiones que se especificarán, en cada caso, dentro del texto del contrato de matrícula, en especial lo relativo a los términos o plazos para cancelar los valores de matrícula, pensiones y los cobros periódicos. (Decreto 2253 de 1995, artículo 25).”

A partir de lo anterior, es posible concluir que las reglas generales de cuánto, cómo, cuándo, dónde y a quién deben realizarse los pagos por los conceptos de matrícula, pensiones, cobros periódicos y otros cobros periódicos deben estar definidos en los reglamentos internos de cada establecimiento educativo.

4. Respuesta.

¿Las instituciones de educación preescolar, básica y media públicas y privadas pueden cobrar por u obligar a los padres de familia a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para las Pruebas Saber para sus hijos estudiantes a una empresa privada de simulacros de Pruebas Saber?

Las instituciones de educación preescolar, básica y media públicas no pueden cobrar u obligar a los padres de familia a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para las Pruebas Saber para sus hijos estudiantes, pues para el efecto existen diferentes recursos de financiación del sector educativo, tales como los de gratuidad educativa y los de los FSE, entre otros.

El único cobro relacionado con Pruebas Saber que está autorizado en las instituciones de educación públicas por las normas del sector educación es el del costo de inscripción a las Pruebas Saber realizadas por el ICFES, en virtud del artículo 7 de la Ley 1324 de 2009, en concordancia con el artículo 14 de la Resolución 253 de 2017 del ICFES.

Los cursos y pruebas preparatorias para las Pruebas Saber aplicadas por el ICFES no se encuentran reguladas en las normas del sector educación y por ende, no son un requisito para que los estudiantes de grado 11o puedan graduarse de las instituciones educativas públicas, de suerte que los padres de familia no están obligados a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para dichas pruebas para sus hijos estudiantes vinculados a las instituciones de educación públicas.

Si existe alguna institución educativa pública que esté obligando directa o indirectamente a los padres de familia a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para las Pruebas Saber para sus hijos estudiantes, usted puede poner la queja correspondiente en la secretaría de educación municipal o departamental competente, a efectos de que investigue los hechos y eventualmente imponga las sanciones disciplinarias y administrativas contra los servidores públicos presuntamente involucrados, en ejercicio de sus funciones disciplinarias, y de inspección y vigilancia del servicio público de educación.

Las instituciones de educación preescolar, básica y media privadas podrían cobrar u obligar a los padres de familia a adquirir bienes o contratar servicios educativos de preparación para las Pruebas Saber para sus hijos estudiantes, en la medida en que hayan definido en sus reglamentos internos y el contrato de matrícula las reglas generales de cuánto, cómo, cuándo, dónde y a quién deben realizarse dichos pagos, los cuales se enmarcan en los conceptos de cobros periódicos u otros cobros periódicos.

El anterior concepto se da en los términos contemplados en el 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, cuyo contenido señala que: “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,

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA

Jefe Oficina Asesora Jurídica