

MEMORANDO

	
	Radicado N° <b>I-2021-51996</b>
Fecha: 06-07-2021 - 11:13	Folios: 1 Anexos:
Radicador: SANDRA CONSUELO GONZALEZ TORRES - 1300	Destino: 2500 - DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA
Consulte el estado de su trámite en <a href="http://www.educacionbogota.edu.co">www.educacionbogota.edu.co</a> opción CONSULTA TRÁMITE con el código de verificación: <b>3SPNU</b>	

**PARA:** HERNÁN TRUJILLO TOVAR  
Director de Inspección y Vigilancia

**DE:** FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Respuesta a consulta Radicado I-2021-41129. Asociaciones de padres de familia.

**FECHA:** 6 de julio de 2021

Respetado Hernán:

De conformidad con su consulta del asunto, la Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, en lo que atañe a las funciones establecidas en los literales A y B<sup>1</sup> del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008<sup>1</sup>, 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. 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 relacionado con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

Se solicita orientación con el fin de constituir una tipología clara, para adelantar los procesos administrativos sancionatorios, si hubiese lugar a ello, contra las asociaciones de padres de familia que realizan actividades como venta de uniformes, venta de libros, servicio de restaurante, servicio de Cafetería, actividades de intermediación, servicio completo de transporte y viajes fuera del país, a la comunidad educativa del respectivo establecimiento educativo y varias de estas actividades se encuentran descritas en su objeto social.

<sup>1</sup> “**Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica.** Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:  
A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.  
B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.”

Para tal propósito realiza las siguientes preguntas:

“(…)

1. Según el contexto normativo descrito, ¿cómo se deben interpretar las finalidades de las asociaciones de Padres de Familia descritas en el Artículo 2.3.4.10. del Decreto 1075 de 2015?

2. ¿Las Asociaciones de Padres de Familia al realizar actividades como venta de uniformes, venta de libros, servicio de restaurante, servicio de Cafetería, actividades de intermediación, servicio completo de transporte y viajes fuera del país, vulneran de alguna manera sus finalidades contempladas en el Artículo 23.4.10 del Decreto 1075 de 2015?

3. ¿Las finalidades de las asociaciones de padres de familia contempladas en el Artículo 2.3.4.10. del Decreto 1075 de 2015, limitan su capacidad jurídica, en el sentido de impedirles realizar actividades como venta de uniformes, venta de libros, servicio de restaurante, servicio de Cafetería, actividades de intermediación, servicio completo de transporte, viajes fuera del país u otras actividades mercantiles relacionadas con la institución educativa?

4. El Artículo 2.3.4.11. del Decreto 1075 de 2015, establece: “(…) La junta directiva designará al responsable del recaudo y uso de los ingresos que por distintos conceptos reciba la asociación de acuerdo con la planeación financiera establecida por la misma. El responsable de los aspectos financieros de la asociación deberá tener póliza de manejo (…)” en este sentido: ¿Qué otros ingresos pueden obtener las asociaciones de padres de familia, fuera de la cuota de afiliación(…)”

5. Según el literal b) Artículo 2.3.4.12. es una prohibición para las asociaciones de padres de familia: “(…) Imponer a los asociados la obligación de participar en actividades sociales, adquirir uniformes, útiles o implementos escolares en general, en negocios propios de la asociación o de miembros de esta, o en aquellos con los que establezcan convenios (..)”

En atención a lo anterior, dicha normatividad como se debería interpretar: 1) Es prohibido a la asociación de padres de familia, imponer la obligación a los asociados de participar en actividades sociales, adquirir uniformes, útiles o implementos escolares en general. 2) Le es prohibido a la asociación de padres de familia organizar actividades sociales, vender uniformes, útiles o implementos escolares en general.  
(…)”

## 2. Marco jurídico.

- 2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.
- 2.2. Ley 115 de 1994
- 2.3. Decreto Nacional 1075 de 2015 – DURSE
- 2.4. Decreto Distrital 593 de 2017 modificatorio del Decreto Distrital 330 de 2008.
- 2.5. Sentencia C-041 de 1994
- 2.6. Sentencia T-161 de 1994
- 2.7. Concepto I-2019-87699 de la Oficina Asesora Jurídica de la SED sobre facultades y prohibiciones de las asociaciones de padres de familia.

## 3. Análisis jurídico.

A propósito de las preguntas efectuadas por su Despacho, resulta necesario poner de presente que mediante radicado I-2019-87699, se resolvió una consulta similar, por ende, en aras de mantener una congruencia en los conceptos emitidos por la OAJ y dado que no se ha presentado ninguna variación significativa en el ordenamiento jurídico vigente respecto a este tema, se pone de presente el mencionado concepto, en el cual, una vez establecido el marco normativo, se conceptuó bajo los siguientes términos:

“(…)

*Respuesta.*

***¿Las asociaciones de padres de familia pueden apoyar a las instituciones educativas con un auxilio económico para la realización de salidas pedagógicas?***

*Para responder la consulta, conviene reiterar las finalidades y prohibiciones de las asociaciones de padres de familia.*

*Las finalidades de las asociaciones de padres de familia, según del DURSE, son:*

- a. Apoyar el PEI y el plan de mejoramiento del establecimiento educativo.***
- b. Promocionar la confianza, tolerancia y respeto entre la comunidad educativa.***
- c. Propiciar la formación y actualización de los padres.***
- d. Ayudar a las familias y estudiantes con acciones para mejorar su aprendizaje.***
- e. Suscitar entre los padres la convivencia, solución pacífica de conflictos y legalidad.***

*Adicionalmente, las asociaciones de padres de familia también pueden poner sus bienes al servicio de la institución educativa, en la medida en que benefician la formación de los estudiantes, conforme al artículo 2.3.4.11. del DURSE.*

*Las prohibiciones expresas a las asociaciones de padres de familia, según el DURSE, son:*

- a. Pedir a los asociados cualquier forma de aporte en dinero o especie, obligar a los asociados a participar en recaudaciones de fondos o imponer a los asociados la adquisición de productos alimenticios; con destino al establecimiento educativo, en los términos de la sentencia T-161 de 1994.***
- b. Exigir a los asociados participar en actividades sociales o adquirir cualquier implemento escolar en negocios de la asociación, de sus miembros o en convenio.***
- c. Usurpar competencias y funciones de los entes educativos, colectivos, fiscalizadores, evaluadores, o de inspección y vigilancia del sector educativo.***
- d. Organizar, promover o patrocinar eventos con consumo de licor o juegos de azar.***
- e. Contratar con miembros de su junta directiva o sus padres, cónyuges, compañeros permanentes o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.***

*Bajo ese contexto normativo, la respuesta concreta a la consulta es que, las asociaciones de padres de familia podrían apoyar a las instituciones educativas en: **i)** el mejoramiento de su infraestructura física, **ii)** la capacitación de los docentes, **iv)** un auxilio económico para salidas*

*pedagógicas o excursiones de los estudiantes y v) préstamo o alquiler de computadores, libros y otros recursos pedagógicos, entre otros, siempre y cuando dicho apoyo:*

**a) Esté autorizado en los estatutos de la respectiva asociación de padres de familia.**

**b) Se realice en virtud de las finalidades de las asociaciones de padres de familia de apoyo al PEI y ayuda a los estudiantes con acciones para mejorar su aprendizaje, establecidas en el artículo 2.3.4.10. del DURSE.**

**c) Si se realiza por medio de cuotas extraordinarias, las mismas deben ser: i) con destinación específica para ese efecto, ii) aprobadas por las  $\frac{3}{4}$  partes de los asistentes a la asamblea general de asociados y iii) sustentadas en los planes de desarrollo y anual de caja de la asociación, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 2.3.4.11. del DURSE.**

(...)"

Bajo este entendido, es posible colegir que las asociaciones de padres de familia se encuentran reguladas en el Decreto Nacional 1075 de 2015, artículos 2.3.4.9. y siguientes. Dicha reglamentación establece unas finalidades y prohibiciones respecto al funcionamiento de tales asociaciones, indicando que su razón de ser debe estar relacionada con propender un mejor funcionamiento del plan educativo de sus hijos, además de brindar un apoyo permanente por parte de los padres de familia, para generar una mejor convivencia, siempre y cuando se haga una clara distinción entre la asociación y el establecimiento educativo, pues las asociaciones no hacen parte de los colegios, ni funcionan en pro de los mismos.

Ahora bien, en lo relacionado con las prohibiciones establecidas en el DURSE, es necesario tener en cuenta que las mismas tienen como propósito evitar imposiciones o exigencias que se encuentran prohibidas por la ley, sin embargo, no van encaminadas a impedir que las asociaciones recauden recursos por diferentes conceptos, pues como se indica en el literal b del artículo 2.3.4.12, está prohibido **imponer obligaciones**, mas no ofrecerlas de manera voluntaria, por cuanto esta última posibilidad se encuentra basada en el principio de solidaridad.

Respecto a la finalidad de las asociaciones de padres de familia, la sentencia C-041 de 1994 explica:

***“Libertad de asociación***

*31. Dispone el artículo 315 del DL 2737 de 1989 que "Cada establecimiento de enseñanza tendrá una asociación de padres de familia del plantel, para facilitar la solución de los problemas individuales y colectivos de los menores y propiciar acciones tendientes al mejoramiento de su formación integral y a la participación en actividades que involucren a los asociados en el desarrollo responsable de la crianza, cuidado de los hijos, mejoramiento de su comunidad y del proceso educativo".*

*El actor estima que la norma citada viola el artículo 38 de la CP que consagra la libertad de asociación. La vulneración, a su juicio, se origina en la obligatoriedad legal de constituir en cada plantel educativo una asociación de padres de familia y para éstos de asociarse a la misma. El Procurador y la*



Secretaría General del Instituto de Bienestar Familiar, defienden la exequibilidad del precepto, y a este respecto aducen que se respeta la libertad de los padres para no ingresar a estos cuerpos que, además, como integrantes de la comunidad educativa están llamados a participar en el proceso formativo de los menores.

32. El derecho a la libre asociación, consagrado en la Constitución y reconocido en los tratados internacionales suscritos por Colombia (CP art. 38; Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, art. 20-2; Pacto de Derechos Civiles y Políticos, art. 22), en principio tiene su raíz en la libre voluntad de las personas que deciden perseguir ciertos fines lícitos a través de una organización unitaria en la que convergen, según su tipo, los esfuerzos, recursos y demás elementos provenientes de sus miembros y que sirven de medios para la realización del designio colectivo. A la libre constitución de la asociación - sin perjuicio de la necesidad de observar los requisitos y trámites legales instituidos para el efecto -, se adicionan la libertad de ingreso a ella y la libertad de salida, para completar el cuadro básico de esta libertad constitucional que reúne así dos aspectos, uno positivo y otro negativo, sin los cuales no habría respeto a la autonomía de las personas.

33. La libertad de asociación, entendida en los términos anteriores, representa una conquista frente al superado paradigma del sistema feudal y al más reciente del corporativismo. En el Estado social de derecho no es posible que el estado, a través de asociaciones coactivas, ejerza control sobre los diferentes órdenes de vida de la sociedad; o que ésta, a través de un tejido corporativo difuso, asuma el manejo del Estado.

34. Lo expuesto sugiere mirar con prevención las normas legales que ordenan la creación de entes asociativos. Por vía excepcional, siempre que la solución normativa haya sido necesaria para superar problemas de coordinación social de otra manera insalvables, puede considerarse admisible su consagración legal si ella persigue un fin público digno de tutela y el esquema asociativo no interfiere con la autonomía y derechos fundamentales de las personas.

35. Eliminada la disposición legal, nadie podría asegurar que espontáneamente las fuerzas sociales se conducirían de manera tal que en cada plantel del país se conformara una asociación de padres de familia. La ley, en este caso, viene a suplir una dificultad inicial de autoconvocatoria de las fuerzas sociales. **Ahora, estas asociaciones son vitales para canalizar la obligatoria participación de la sociedad y de los padres en el proceso educativo y formativo de los menores (CP arts 67 y 68), lo que hace que su finalidad y objetivos particulares sean desde todo punto de vista loables y necesarios.**

Paralelamente a la actividad de la asociación, a través de la cual se cumple una porción significativa de las responsabilidades de la sociedad en materia educativa, individualmente los padres y los educandos en sus distintas esferas y también frente al centro docente pueden y deben sin intermediación de ente alguno ejercer sus derechos y satisfacer debidamente sus deberes. **Con otras palabras, los derechos fundamentales de los padres, así como sus deberes, no requieren ser canalizados por las respectivas asociaciones cuya función es agregativa y reforzadora y, de ninguna manera, supletiva de la que directamente les incumbe.**

36. Asegurada la autonomía de padres y educandos, en la esfera de los derechos y deberes intransmisibles, resta analizar si la norma acusada quebranta la libertad de asociación positiva o negativa. **Si bien la causa mediata de la constitución de cada asociación de padres de familia es la ley, la inmediata se vincula a la libre voluntad de los padres que concurren a su formación.** El pluralismo de asociaciones no es expresamente prohibido por la disposición y la interpretación que en ese sentido pretenda hacerse no tendría fundamento constitucional. En verdad, el propósito de la norma lejos de ser prohibitivo, como se advierte en la demanda, es el de generalizar estas asociaciones en todos los establecimientos educativos.



*Finalmente, la ley en estricto rigor no obliga a los padres a ingresar a las asociaciones que se constituyan o a permanecer indefinidamente en ellas.” (se destaca)*

Con respecto al alcance de las prohibiciones contempladas en el DURSE, la sentencia T-161 de 1994, en el cual se exigía la compra de boletas, la Corte expuso lo siguiente:

*“La naturaleza **de la tarea impuesta** por las directivas **excluye el principio de solidaridad** como fuente de la obligación. La colaboración solidaria es, por esencia, una acción fundada en la voluntad y en la participación. En el caso sub-judice, lo más probable es que los padres de familia de escasos recursos adquieran para sí las boletas con el objeto de evitar las consecuencias perjudiciales del incumplimiento **y no motivados por un afán solidario.** En estas circunstancias, los padres serían objeto de un **constreñimiento indebido de su voluntad** y, por lo tanto, se les violaría el derecho fundamental a la libertad (arts. 17 y 28).”*

Como puede observarse, el alto Tribunal Constitucional ha dado un alcance a las asociaciones de padres de familia, en el entendido que se encuentran reguladas de tal manera que brinden un acompañamiento a la formación educativa de sus hijos, pero de ninguna manera pueden suplir las funciones de los establecimientos educativos. Además, realiza una distinción entre las imposiciones y la colaboración voluntaria que deben regir las actividades de las asociaciones de padres de familia, siendo permitida la colaboración, en aras del principio de solidaridad, pues en ningún momento puede constreñirse la voluntad de los padres de familia para que asuman obligaciones adicionales a las legalmente establecidas.

## Respuesta a la consulta

Una vez aclarado el panorama anterior y con el fin de dar respuesta a la pregunta 1, se pone de presente que de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C-041 de 1994, las asociaciones de padres de familia tienen como propósito brindar un acompañamiento a la formación académica de sus hijos, es decir, en palabras de la Corte que “*su función es agregativa y reforzadora y, de ninguna manera, supletiva de la que directamente les incumbe*”, de ahí la necesidad de establecer de manera taxativa la diferencia entre el establecimiento educativo y las asociaciones, sus recursos y actividades.

En ningún caso puede entenderse que las asociaciones de padres de familia tienen la potestad de disponer sobre asuntos que le competen de manera exclusiva al sector educativo a través de sus entidades y establecimientos o, por el contrario, imponer actividades u obligaciones que no tengan que ver con las finalidades de tales asociaciones, pues se estaría desnaturalizando el derecho de libre asociación que es el pilar de tales personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Ahora bien, según las inquietudes plasmadas en las preguntas 2 a la 5, es necesario reiterar lo indicado en el concepto I-2019-87699, en el entendido que para realizar las actividades como las mencionadas en su consulta, se requiere que las mismas se encuentren contempladas en los estatutos de la asociación, tengan estrecha relación con las finalidades

establecidas en el DURSE y cuenten con la aprobación de que trata el artículo 2.3.4.11. del mencionado decreto.

Adicionalmente a lo anterior, para que se lleven a cabo las actividades sin que se incurra en las prohibiciones del literal b) del artículo 2.3.4.12, se requiere que tales actividades no sean exigencias o imposiciones que puedan restringir el derecho a la libertad de los padres de familia, de participar o adquirir tales servicios a través de otros medios. Por tanto, tales actividades deben enmarcarse en el principio de colaboración que les asiste a los padres de familia, siempre y cuando, se insiste, guarden relación con las finalidades establecidas en el 2.3.4.10 del DURSE, con los estatutos y cuenten con las aprobaciones a que haya lugar.

En ese orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.4.16 será responsabilidad de las Secretarías de Educación de los departamentos, distritos y municipios certificados, ejercer a través de la dependencia a cargo de la inspección y vigilancia seguimiento y control a las actividades llevadas a cabo por las asociaciones de padres de familia de su jurisdicción, y determinar si las mismas cumplen con las exigencias establecidas en la constitución y la ley so pena de las sanciones legales a que haya lugar.

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del artículo 16 del Decreto Distrital 593 de 2017 sobre las funciones de la Dirección a su cargo, modificatorio del Decreto Distrital 330 de 2008 relativos a la estructura organizacional de la Secretaría de Educación del Distrito.

En los anteriores términos se da respuesta a su solicitud.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Normatividad / Conceptos Oficina Jurídica/ Conceptos emitidos por la OAJ*

Cordialmente,

**Original firmado por**  
**FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexo: Respuesta a consulta I-20219 -78718 Radicado I-2019-87699 en archivo pdf

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes. Abogada Oficina Asesora Jurídica  
Elaboró: Diana Carolina Mera Astaiza- Abogada Oficina Asesora Jurídica