



Radicación relacionada: 2022-ER-540728

Bogotá, D.C., 13 de octubre de 2022

Señor(a)
Manuel Alejandro Fierro Gualí
manulfierroguali@gmail.com



Asunto: Concepto sobre sanciones disciplinarias drásticas en los Manuales de Convivencia a partir del Sistema Nacional de Convivencia

Cordial saludo,

Atendiendo la consulta del asunto, presentada 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

"[...]1. Precisar si la ley 1620 de 2013, el Decreto 1965 de 2013, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, Decreto 1075 de 2015, deroga, prohíbe o declare ilegal estipular en los manuales de convivencia procesos disciplinarios (tipificación de faltas, derecho a la defensa, etc.) que puedan llevar a sanciones como la suspensión y cancelación de matrícula.

2. Precisar si existen sentencias de la Corte Constitucional que declaren inconstitucional y/o violatorio al derecho fundamental a la educación, estipular en los manuales de convivencia procesos disciplinarios (tipificación de faltas, derecho a la defensa, etc.) que puedan llevar a sanciones como la suspensión y cancelación de matrícula.

Entendemos la gran tarea de las instituciones en la lucha contra el ausentismo y la deserción escolar, así como el compromiso por promover permanencia escolar de nuestros escolares, asimismo, como la de construir en los manuales de convivencia caminos alternativos a la sanción punitiva. No obstante, importante tener la claridad si la autonomía institucional permite o no disponer de las



herramientas tanto preventivas como disuasivas en materia de convivencia escolar.” [...] [Sic]

2. Consulta

Previamente, le manifestamos 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, aplicación de una norma jurídica o, la resolución de una situación fáctica genérica relacionada con el sector educativo.

Entendemos su consulta en conocer si es posible que las instituciones educativas, dentro sus Manuales de Convivencia pueden establecer sanciones que lleguen a la suspensión y cancelación de la matrícula.

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 con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

3. Marco jurídico

- 3.1.** Constitución Política de Colombia de 1991.
- 3.2.** Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la Ley General de Educación.
- 3.3.** Ley 1620 de 2013. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.
- 3.4.** Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- 3.5.** Decreto 1075 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

4. Análisis



Para contestar el presente concepto se abocará a las siguientes tesis jurídicas: (i) Autonomía escolar de las instituciones educativas para adoptar su propio manual de convivencia, (ii) Manual de convivencia, (iii) Medidas correctivas para los menores en establecimientos educativos de acuerdo con la Corte Constitucional, (iv) Conclusión.

4.1. Autonomía de las instituciones educativas para adoptar su propio manual de convivencia

Las normas legales y reglamentarias del sector educación asignaron a las instituciones educativas públicas y privadas, la competencia para adoptar su propio manual de convivencia en el cual se establecen los derechos, deberes, obligaciones, prohibiciones, faltas y sanciones de los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa, entre otros aspectos.

Así por ejemplo, los artículos 73 y 87 de la Ley 115 de 1994 disponen que las instituciones educativas deben elaborar un Proyecto Educativo Institucional -PEI- en el que se incluya el reglamento para docentes y estudiantes, entre otros asuntos:

Artículo 73. Proyecto educativo institucional. Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos.
(...)

Artículo 87. Reglamento o manual de convivencia. Los establecimientos educativos tendrán un reglamento o manual de convivencia, en el cual se definan los derechos y obligaciones, de los estudiantes. Los padres o tutores y los educandos al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos estarán aceptando el mismo.

4.2. Manual de convivencia

El artículo 87 de la Ley 115 de 1994 señala respecto del manual de convivencia, que: *“Los establecimientos educativos tendrán un reglamento o manual de convivencia, en el cual se definan los derechos y obligaciones de los estudiantes. Los padres o tutores y los educandos al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo.”*



Acorde con lo anterior, el artículo 2.3.3.1.4.4. del Decreto 1075 de 2015, (DURSE) establece:

Artículo 2.3.3.1.4.4. Reglamento o manual de convivencia. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 87 de la Ley 115 de 1994, todos los establecimientos educativos deben tener como parte integrante del proyecto educativo institucional, un reglamento o manual de convivencia.

El reglamento o manual de convivencia debe contener una definición de los derechos y deberes de los alumnos y de sus relaciones con los demás estamentos de la comunidad educativa.

En particular debe contemplar los siguientes aspectos:

"(...) 7. Definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo el derecho a la defensa".

Sistema Nacional de Convivencia Escolar

El artículo 21 de la Ley 1620 de 2013, establece lo relativo al manual de convivencia, en el marco del sistema nacional de convivencia escolar y formación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar:

Artículo 21. **Manual de convivencia.** (...)

"(...) Acorde con el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, el manual de convivencia define los derechos y obligaciones de los estudiantes, de cada uno de los miembros de la comunidad educativa, a través de los cuales se rigen las características y condiciones de interacción y convivencia entre los mismos y señala el debido proceso que debe seguir el establecimiento educativo ante el incumplimiento de este. Es una herramienta construida, evaluada y ajustada por la comunidad educativa, con la participación de los estudiantes y padres de familia, de obligatorio cumplimiento en los establecimientos educativos públicos y privados y es un componente esencial del proyecto educativo institucional".

Por su parte, Decreto 1075 de 2015 (DURSE), en su artículo 2.3.5.3.2. establece los lineamientos generales para la actualización del manual de convivencia, acorde con lo dispuesto en la Ley 1620 de 2013.

4.3. Medidas correctivas para los menores en establecimientos educativos de acuerdo con la Corte Constitucional

Un elemento que debe tenerse en cuenta en la imposición de sanciones a los estudiantes, es la proporcionalidad. Es pertinente recordar lo expresado en la



Sentencia T-120 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, 18 de marzo de 2019:

“Un elemento que no puede ser desconocido en las actuaciones académicas que de alguna forma impongan sanciones a los estudiantes, es la proporcionalidad de la medida frente a los actos cometidos, y que en el proceso sancionatorio tenga en cuenta, entre otras, (i) la edad del infractor, y por ende, su grado de madurez psicológica; (ii) el contexto que rodeo la comisión de la falta; (iii) las condiciones personales y familiares del alumno; (iv) la existencia o no de las medidas de carácter preventivo al interior del colegio; (v) los efectos prácticos que la imposición de la sanción va a traerle al estudiante para su futuro educativo y (vi) la obligación que tiene el Estado de garantizarle a los adolescentes su permanencia en el sistema educativo”

En el caso de comportamientos inadecuados realizados al interior de las aulas de clase, las medidas correctivas deben atender los procesos de aprendizaje y madurez del estudiante, por lo que el procedimiento sancionatorio debe ser restaurativo y no punitivo con el objetivo de reforzar las calidades humanas del niño, de modo que se le permita ser consciente de su error, repare el daño y modifique su obrar, aceptando que se aprende de errores. Pues en el proceso de aprendizaje se debe ser constantes, propiciando el perdón, el reconocimiento de responsabilidades y la restauración de los derechos de las personas pues esto constituye un eje esencial para la convivencia.

Lo anterior, no supone la imposibilidad de imponer sanciones disciplinarias drásticas, sino que las mismas deben venir como una única e inevitable opción ante el agotamiento de diversos correctivos infructuosos, y que la sanción se corresponda, entre otras, con las características particulares del infractor previamente señaladas”. (Negrilla fuera de texto)

En este contexto, la Corte Constitucional en la sentencia T-091 de 2019, MP. Alejandro Linares Cantillo, refiriéndose a la expulsión de un alumno por problemas académicos y de disciplina, estableció:

“La imposición de medidas disciplinarias o sancionatorias por parte de las instituciones educativas si bien hace parte de sus atribuciones, debe articularse con fines educativos, puesto que se trata de (...) una actividad formativa, no autoritaria, que requiere de alumnos activos, creativos y participantes en lugar de pasivos, repetidores y sumisos”. En efecto, pese a que se ha reconocido que los colegios cuentan con un amplio margen de regulación y actuación en materia disciplinaria, las medidas de carácter sancionatorio son, ante todo, (...) herramientas legítimas de todo plantel educativo para conducir y guiar el proceso formativo de sus estudiantes”. De manera que las mismas no son un instrumento de retaliación, sino que constituyen medios y oportunidades para facilitar la educación del alumno y fomentar sus potencialidades.



A partir de lo anterior, se ha concluido que no existe un listado taxativo de instrumentos a disposición de las instituciones educativas siempre que sean acordes con la Constitución y con los manuales de convivencia de cada colegio. En esa dirección, el incumplimiento de las cargas asociadas a la disciplina y al rendimiento académico, ha sido entendido como un motivo que, en principio, justifica la imposición de sanciones, incluyendo la expulsión del establecimiento educativo.

*En todo caso, en el marco de los procesos disciplinarios –regidos por el manual de convivencia- y de acuerdo a la gravedad de la conducta, **antes de desvincular a un alumno de una institución educativa**, es necesario asegurar un diálogo real con las diferentes instancias académicas y administrativas, que haga posible identificar "(...) los problemas, necesidades y carencias específicas del alumno, de manera tal que esté en capacidad de orientarlo en la búsqueda de alternativas que propicien su formación integral". En ese contexto deben los interesados, con el acompañamiento profesional que se requiera, **(i) identificar las causas que han propiciado las dificultades del estudiante; (ii) definir las oportunidades de actuación disponibles atendiendo las circunstancias concretas; (iii) valorar la efectividad de las medidas adoptadas; e (iv) identificar formas de seguimiento oportuno y periódico.** En todo caso, en función de la edad de cada estudiante la etapa formativa que por regla general debe ser previa a la sanción, podrá ajustarse en virtud del grado de madurez y la capacidad jurídica del estudiante para asumir los compromisos acordados".*
(Negrilla fuera de texto)

4.4. Conclusión

- 1. Precisar si la Ley 1620 de 2013, el Decreto 1965 de 2013, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, Decreto 1075 de 2015, deroga, prohíbe o declara ilegal estipular en los manuales de convivencia procesos disciplinarios (tipificación de faltas, derecho a la defensa, etc.) que puedan llevar a sanciones como la suspensión y cancelación de matrícula.**

De acuerdo con la reglamentación existente sobre la materia, los establecimientos educativos son autónomos para definir en el manual de convivencia las sanciones aplicables a los estudiantes, de manera razonable, proporcionada, imparcial y pedagógica, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y su incidencia en el ambiente escolar, la edad, entorno y madurez mental del menor disciplinado, entre otros.

Ahora bien, atendiendo las disposiciones normativas objeto particular de esta consulta, no se encuentra que en ellas se prohíba que en casos extraordinarios y respetando los distintos principios que han quedado anotados, puedan contemplarse sanciones como la suspensión o cancelación de una matrícula,



respetando siempre el principio del debido proceso, y que el estudiante cuente con otras vías para continuar en el servicio público de la educación.

2. Precisar si existen sentencias de la Corte Constitucional que declaren inconstitucional y/o violatorio al derecho fundamental a la educación, estipular en los manuales de convivencia procesos disciplinarios (tipificación de faltas, derecho a la defensa, etc.) que puedan llevar a sanciones como la suspensión y cancelación de matrícula.

Son diversos los pronunciamientos de la Corte Constitucional referentes a la imposición de sanciones a los estudiantes, en los que se resalta la necesidad de atender a la proporcionalidad de la medida frente a los actos cometidos. Es pertinente resaltar lo dispuesto en la Sentencia T-565 de 2013 de la Corte Constitucional M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, que señala respecto de la potestad disciplinaria de las Instituciones Educativas: (i) cumplir con los estándares mínimos del derecho sancionador y, (ii) actuar de forma armónica y coordinada con los propósitos formativos del servicio público educativo.

De igual modo lo manifestado por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-120 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo:

"En el caso de comportamientos inadecuados realizados al interior de las aulas de clase, las medidas correctivas deben atender los procesos de aprendizaje y madurez del estudiante, por lo que el procedimiento sancionatorio debe ser restaurativo y no punitivo con el objetivo de reforzar las calidades humanas del niño, de modo que se le permita ser consciente de su error, repare el daño y modifique su obrar, aceptando que se aprende de errores. Pues en el proceso de aprendizaje se debe ser constantes, propiciando el perdón, el reconocimiento de responsabilidades y la restauración de los derechos de las personas pues esto constituye un eje esencial para la convivencia".

Lo anterior no supone la imposibilidad de aplicar sanciones disciplinarias drásticas, conforme con los términos acá consultados, pero las mismas deben venir como consecuencia de previos correctivos infructuosos, y teniendo en consideración que la sanción se corresponda con las características particulares del infractor.

Y como quedó anotado, en la sentencia T-091 de 2019, se señaló:

"En esa dirección, el incumplimiento de las cargas asociadas a la disciplina y al rendimiento académico, ha sido entendido como un motivo que, en principio, justifica la imposición de sanciones, incluyendo la expulsión del establecimiento educativo".



Finalmente es necesario tener presente que son las entidades territoriales certificadas en educación las que tienen a su cargo, entre otras funciones, ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, así como prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas, conforme con lo establecido en la Ley 715 de 2001.

Cordialmente,

ALEJANDRO BOTERO VALENCIA
Jefe de Oficina
Oficina Asesora Jurídica

Folios: 8
Anexos:
Nombre anexos:

Elaboró: FABIO JEFFREY ROJAS PALACIOS
Aprobó: ALEJANDRO BOTERO VALENCIA