

Radicación relacionada: 2022-ER-098682

Bogotá, D.C., 11 de abril de 2022

Señor
JOSHUA ELIJAH GERMANO
educateparaeducar@yahoo.com



Asunto: Concepto sobre normativa y principios relacionados con los manuales de convivencia

Saludo,

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado 2022-ER-098682, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto de acuerdo con sus funciones establecidas en los numerales 8, 10 y 11 del artículo 7 del Decreto Nacional 5012 de 2009, y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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. (...) Los artículos 17, 18, 19 y 21 de la ley 1620 de 2013:

- ¿Cuándo entraron en vigencia?

- Se encuentran vigentes ¿?

- Son de aplicación inmediata ¿?

- Si su OFICINA JURÍDICA, puede "extender el plazo de la vigencia de la ley", para que los rectores y rectoras, NO acudan a cumplir la vigencia

estricta de la ley, respecto de los artículos 17, 18, 19 y 21 de ley 1620 de 2013, hasta cuando ellos, o ellas lo deseen o estimen necesario ¿?

2. (...) *Los artículos 35, 36, 37, y 38 de la ley 1620 de 2013:*

- *¿Cuándo entraron en vigencia?*

- *Se encuentran vigentes ¿?*

- *Son de aplicación inmediata ¿?*

- *Si su OFICINA JURÍDICA, puede "inaplicar o suspender, la vigencia de la ley", para que se dejen de aplicar, las respectivas sanciones, a los rectores y rectoras, que NO cumplan la vigencia estricta de la ley, resaltada y exigida, en los artículos 35, 36, 37, Y 38 de ley 1620 de 2013, hasta cuando los rectores o las rectoras, lo deseen o estimen necesario ¿?*

3. (...) *Si un rector o rectora oficial o público, NO cumple o cumple parcialmente (acción u omisión) con los artículos 17, 18, 19, 21 de ley 1620 de 2013.*

¿Ese rector publico u oficial, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

(...)

4. (...) *Si un rector o rectora oficial o público, NO cumple o cumple, pero, parcialmente (acción u omisión) con los principios Constitucionales de Taxatividad de las normas; Tipicidad de las faltas, y publicidad de las normas, dentro del texto del manual de convivencia escolar.*

¿Ese rector publico u oficial, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

(...)

5. (...) *Si un rector o rectora de Colegio Privado, NO cumple o cumple, pero, parcialmente (acción u omisión) con los principios Constitucionales de Taxatividad de las normas; Tipicidad de las faltas, y publicidad de las*

normas, dentro del texto del manual de convivencia escolar de su colegio privado.

¿Ese rector privado, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

(...)

6. (...) Sírvase indicarme, si operan en vigencia, las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional en efecto vinculante, o si, por el contrario, los manuales de convivencia escolar, NO DEBEN, contener taxativamente, normas, leyes, códigos y artículos punitivos, a pesar de tener alumnos y educandos mayores de 14 años, ver artículo 139 de ley 1098 de 2006.

Traduce mi pregunta,

¿Le creemos a su Oficina Jurídica, cuando presuntamente, indique que NO SE REQUIEREN NORMAS PUNITIVAS, TAXATIVAS EN EL MANUAL, o le creemos a la Jurisprudencia, que presuntamente, ostenta efecto vinculante?

SENTENCIA DE CORTE CONSTITUCIONAL T - 565 DE 2013. (...)

CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T - 625 DE 2013. (...)

Tutela, Corte Constitucional, T - 240 del 26 de junio de 2018.

(...)

8. (...) Sírvase indicarme, si los manuales de convivencia escolar, deben cumplir, acatar y respetar, los principios de:

- Taxatividad de las faltas y Taxatividad de las normas.*
- Tipicidad de las faltas.*
- Derecho a la Defensa.*

- *Derecho sancionador.*

9. (...) *Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, debe estricto acato al Concepto 152 del 28 de diciembre de 2017, del ICBF; que taxativamente, señala: (...)*

(...)

10. (...) *Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, debe aplicar, los artículos 35, 36, 37 y 38 de ley 1620 de 2013; de manera inmediata, inexcusable e indiscutible; o si su oficina, ostenta una norma o las facultades supralegales, para otorgar "plazos y extender plazos" a los rectores y rectoras, para el cumplimiento del artículo 29 de ley 1620 de 2013.*

(...)

11. (...) *Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, tiene claridad respecto de en qué renglón, acápite o inciso, de los artículos 17, 18, 19 y 21 de la ley 1620 de 2013; se aprueba, se avala y se permite o se invita o se indica acudir al plagio o a la violación de derechos de autor, para "actualizar el manual de convivencia escolar", o si la tarea de actualizar año a año el manual de convivencia, obedece a una CONSTRUCCIÓN EN CONSENSO.*

¿Actualizar el manual de convivencia, constituye un proceso en consenso; ¿o se indica en la ley, que se materialice un plagio o violación a derechos de autor, o copie y pegue de otros manuales de convivencia?

12. (...) *Sírvase indicarme, si la OFICINA DE INSPECCION Y VIGILANCIA, de un municipio certificado; al otorgar un "aval" o al "certificar" que un manual de convivencia escolar, está "actualizado", con ese aval o con ese certificado, está eximiendo al Rector, Directivas y Docentes e Institución Educativa en términos de:*

- *La ley penal y sus obligaciones frente al código penal.*

- *La ley civil y sus obligaciones frente al código civil.*

- *El código de policía y sus obligaciones frente al mismo.*
- *La ley 1098 de 2006.*
- *La ley 2000 de 2019.*
- *La ley 1146 de 2007.*

¿O, por el contrario, a pesar de ese "aval y certificación"; El rector, directivos y docentes, siguen siendo responsables en lo penal, civil, administrativo y disciplinario, y demás normas vinculantes, aplicables y legisladas?" [SIC]

2. Consulta

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, este concepto estará encaminado a dar respuesta a los interrogantes incluido en su consulta.

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales con 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.

3.2. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- 3.3. Ley 115 de 1994.
- 3.4. Ley 1620 de 2013.
- 3.5. Decreto 5012 de 2009.
- 3.6. Decreto 1965 de 2013.
- 3.7. Decreto 1075 de 2015.
- 3.8. Corte Constitucional, sentencia T-240 de 2018.

4. Análisis

4.1. Disposiciones relativas a los manuales de convivencia

El artículo 87 de la Ley 115 de 1994 define el manual de convivencia de la siguiente manera:

"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 educados al firmar la matrícula correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo."*

Al respecto, el artículo 17 del Decreto 1860 de 1994, hoy compilado en el artículo 2.3.3.1.4.4 del Decreto 1075 de 2015, establece lo siguiente:

"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:

1. Las reglas de higiene personal y de salud pública que preserven el bienestar de la comunidad educativa, la conservación individual de



la salud y la prevención frente al consumo de sustancias psicotrópicas.

2. Criterios de respeto, valoración y compromiso frente a la utilización y conservación de los bienes personales y de uso colectivo, tales como equipos, instalaciones e implementos.

3. Pautas de comportamiento en relación con el cuidado del medio ambiente escolar.

4. Normas de conducta de alumnos y profesores que garanticen el mutuo respeto. Deben incluir la definición de claros procedimientos para formular las quejas o reclamos al respecto.

5. Procedimientos para resolver con oportunidad y justicia los conflictos individuales o colectivos que se presenten entre miembros de la comunidad. Deben incluir instancias de diálogo y de conciliación.

6. Pautas de presentación personal que preserven a los alumnos de la discriminación por razones de apariencia.

7. Definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo e derecho a la defensa.

8. Reglas para la elección de representantes al Consejo Directivo y para la escogencia de voceros en los demás consejos previstos en el presente Capítulo. Debe incluir el proceso de elección del personero de los estudiantes.

9. Calidades y condiciones de los servicios de alimentación, transporte, recreación dirigida y demás conexos con el servicio de educación que ofrezca la institución a los alumnos.

10. Funcionamiento y operación de los medios de comunicación interna del establecimiento, tales como periódicos, revistas o emisiones radiales que sirvan de instrumentos efectivos al libre pensamiento y a la libre expresión.

11. Encargos hechos al establecimiento para aprovisionar a los alumnos de material didáctico de uso general, libros, uniformes, seguros de vida y de salud.

12. Reglas para uso del bibliobanco y la biblioteca escolar.”

Posteriormente, se expidió la 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. El artículo 1º señala el objeto de la ley:

"Artículo 1º. Objeto. El objeto de esta ley es contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– mediante la creación 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, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.”

Sobre el manual de convivencia, el artículo 21 de esta ley dispuso lo siguiente:

"Artículo 21. 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, y además de lo establecido en el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, los manuales de convivencia deben identificar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, que permitan aprender del error, respetar la diversidad y dirimir los



conflictos de manera pacífica, así como de posibles situaciones y conductas que atenten contra el ejercicio de sus derechos.

El manual concederá al educador el rol de orientador y mediador en situaciones que atenten contra la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, así como funciones en la detección temprana de estas mismas situaciones, a los estudiantes, el manual les concederá un rol activo para participar en la definición de acciones para el manejo de estas situaciones, en el marco de la ruta de atención integral.

El manual de convivencia deberá incluir la ruta de atención integral y los protocolos de que trata la presente ley.

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 del mismo. Es una herramienta construida, evaluada y ajustada por la comunidad educativa, con la participación activa 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.

El manual de que trata el presente artículo debe incorporar, además de lo anterior, las definiciones, principios y responsabilidades que establece la presente ley, sobre los cuales se desarrollarán los factores de promoción y prevención y atención de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar.

El Ministerio de Educación Nacional reglamentará lo relacionado con el manual de convivencia y dará los lineamientos necesarios para que allí se incorporen las disposiciones necesarias para el manejo de conflictos y conductas que afectan la convivencia escolar, y los derechos humanos, sexuales y reproductivos, y para la participación de la familia, de conformidad con el artículo 22 de la presente ley.”

Esta Ley 1620 de 2013 dispuso un término para su reglamentación y vigencia de la siguiente manera:

"Artículo 40. *Término de reglamentación y vigencia. El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de seis (6) meses para expedir la reglamentación que sea necesaria.*

La presente ley rige a partir de su publicación en el Diario Oficial, salvo las disposiciones contenidas en el capítulo VI las cuales entrarán a regir a los dos (2) meses siguientes a la reglamentación señalada en el inciso interior."

Por lo tanto, esta ley entró en vigencia a partir de su publicación, esto es, a partir del 15 de marzo de 2013. Salvo el capítulo VI, el cual entró a regir a los dos (2) meses siguientes a la expedición de la reglamentación, lo cual ocurrió el 11 de septiembre de 2013 mediante la expedición del Decreto 1965 de 2013.

4.2. Principios del debido proceso aplicables a los manuales de convivencia

La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en múltiples oportunidades en relación con los principios del debido proceso que son aplicables a los procesos sancionatorios que llevan a cabo en las instituciones educativas. En la sentencia T-240 de 2018, la Corte hizo un recuento de varios principios que en distintas oportunidades ha aplicado en este asunto, por lo cual se transcribirá a continuación lo relevante para este concepto:

"4. Los manuales de convivencia y el derecho al debido proceso en los procedimientos disciplinarios adelantados por las instituciones educativas. Reiteración de jurisprudencia.

4.1. El derecho a la educación contempla la garantía de que el debido proceso debe ser guardado en los trámites disciplinarios en instituciones educativas. Desde el inicio de su jurisprudencia y a lo largo de la misma, la Corte Constitucional ha reconocido el carácter



fundamental del derecho a la educación, su estrecha relación con el debido proceso a propósito de los trámites que se adelanten en dicho contexto –en especial, si se trata de procesos sancionatorios– y la posibilidad de que la protección del goce efectivo del mismo pueda lograrse mediante la acción de tutela.

Entre los elementos esenciales del derecho al debido proceso, aplicables en materia educativa, se encuentran, entre otros, el derecho a la defensa, el derecho a un proceso público y el derecho a la independencia e imparcialidad de quien toma la decisión.

4.2. En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha señalado que los manuales de convivencia de los establecimientos de educación tienen tres dimensiones. Así, en la Sentencia T-859 de 2002 la Sala Séptima de Revisión sostuvo que, primero, estos documentos ostentan las características propias de un contrato de adhesión; segundo, representan las reglas mínimas de convivencia escolar y, tercero, son la expresión formal de los valores, ideas y deseos de la comunidad educativa conformada por las directivas de la institución, sus empleados, los estudiantes y sus padres de familia.

También, esta condición está reconocida expresamente por la ley general de educación en su artículo 87. Sin embargo, la misma norma señala que para que dichos manuales sean oponibles y exigibles, los mismos deben ser conocidos y aceptados expresamente por los padres de familia y los estudiantes. En repetidas ocasiones, la Corte ha amparado los derechos de estudiantes a los que les han impuesto sanciones a partir de cambios abruptos en dichos manuales.

(...)

De acuerdo con lo anterior, los manuales de convivencia consagran derechos y obligaciones para los estudiantes por lo que son cartas de navegación que deben servir de guía ante la existencia de algún conflicto de cualquier índole. La Corte expresamente ha señalado que el reglamento es la base orientadora de la filosofía del Colegio.



(...)

4.3. Sin embargo, la Corte también ha sido clara en señalar que toda imposición de sanciones debe observar el artículo 29 de la Constitución. En general, se puede afirmar que el derecho al debido proceso en todos los ámbitos, pero especialmente en el educativo, es una manifestación del principio de legalidad que busca garantizar la protección de la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad de los educandos. Como ejemplo se puede acudir a la Sentencia T-341 de 2003, que reconoció que una sanción impuesta a un estudiante solo es razonable si persigue un fin constitucionalmente legítimo.

Así las cosas, por una parte, la Corte Constitucional de manera reiterada ha insistido en que las sanciones que se impongan, por más justificadas o razonables que sean, deben adoptarse mediante un trámite que respete el derecho al debido proceso. En la Sentencia T-917 de 2006 la Sala Tercera de Revisión recopiló las principales dimensiones del derecho al debido proceso en el ámbito disciplinario en las instituciones educativas en los siguientes términos:

"Las instituciones educativas comprenden un escenario en donde se aplica el derecho sancionador. Dichas instituciones tienen por mandato legal [...] regir sus relaciones de acuerdo a reglamentos o manuales de convivencia. Esas normas deben respetar las garantías y principios del derecho al debido proceso. La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el derecho al debido proceso en el ámbito disciplinario en las instituciones educativas fijando los parámetros de su aplicación.

Las instituciones educativas tienen la autonomía para establecer las reglas que consideren apropiadas para regir las relaciones dentro de la comunidad educativa, lo que incluye el sentido o la orientación filosófica de las mismas. Sin embargo, tienen el mandato de regular dichas relaciones mediante reglas claras sobre el comportamiento que se espera de los miembros de la comunidad educativa en aras de asegurar el debido proceso en el ámbito disciplinario. Dichas



reglas, para respetar el derecho al debido proceso, han de otorgar las garantías que se desprenden del mismo, así las faltas sean graves. Las instituciones educativas tienen un amplio margen de autorregulación en materia disciplinaria, pero sujeto a límites básicos como la previa determinación de las faltas y las sanciones respectivas, además del previo establecimiento del procedimiento a seguir para la imposición de cualquier sanción. Dicho procedimiento ha de contemplar: (1) la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción; (2) la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar (con la indicación de las normas reglamentarias que consagran las faltas) y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias; (3) el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados; (4) la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos (de manera oral o escrita), controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos; (5) el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente; (6) la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y (7) la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones de las autoridades competentes. Adicionalmente [en] el trámite sancionatorio se debe tener en cuenta: (i) la edad del infractor, y por ende, su grado de madurez psicológica; (ii) el contexto que rodeó la comisión de la falta; (iii) las condiciones personales y familiares del alumno; (iv) la existencia o no de 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.”

4.4. Por otra parte, la Corte Constitucional ha señalado en jurisprudencia vigente que el debido proceso de los estudiantes tiene que garantizar el derecho de defensa. Así, en la Sentencia T-



459 de 1997, en donde se analizó el caso de un estudiante a quien no se le renovó la matrícula debido a faltas injustificadas, retrasos y un supuesto hurto que había cometido en la institución educativa a la que pertenecía, la Sala Tercera de Revisión al amparar el derecho al debido proceso del joven, aseguró que los procedimientos disciplinarios de las instituciones educativas deben garantizar el derecho de defensa del estudiante a quien se le impute la comisión de una determinada falta, razón por la cual los manuales de convivencia deben contener como mínimo: (i) la determinación de las faltas disciplinarias y de las sanciones respectivas; y (ii) el procedimiento a seguir previo a la imposición de cualquier sanción.

Con respecto a lo primero, es decir, a la determinación de las faltas y las sanciones, este Tribunal ha establecido que la garantía del debido proceso exige que los manuales de convivencia describan con precisión razonable los elementos generales de la falta, distingan claramente su calificación (esto es si se trata de una falta grave o leve) y determinen también con claridad la sanción que se desprende de la misma.

(...)

4.6. Como se dijo, dentro de las reglas del debido proceso se encuentra también la proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, en función de la gravedad de la falta cometida, los bienes jurídicos afectados y el propósito pedagógico. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-651 de 2007 se estudió el caso de un estudiante universitario de mitad de carrera al que, luego de una riña, se le impuso la sanción de expulsión y prohibición de reingreso por 20 años que, a juicio de los jueces de instancia, era desproporcionada e irrazonablemente diferente a la que se le había impuesto a los demás estudiantes sancionados por los mismos hechos.

(...)

4.7. De lo expuesto con anterioridad, se infiere que la sanción que se le imputa a un estudiante por incurrir en faltas que comprometan la disciplina y el rendimiento académico del plantel educativo, no

infringe sus derechos fundamentales siempre y cuando se tengan en cuenta las siguientes situaciones: (i) la observancia del derecho constitucional al debido proceso consagrado en el artículo 29 Superior, en lo que tiene que ver con el procedimiento adoptado para la imposición de la sanción; (ii) que se comprueben los cargos atribuidos al estudiante; (iii) que el manual de convivencia o reglamento consagre la sanción impuesta; y (iv) que la sanción sea ajustada, razonable y proporcional en relación con la infracción cometida y con observancia del caso concreto del alumno.”

4.3. Régimen sancionatorio especial de la Ley 1620 de 2013

La Ley 1620 de 2013 estableció un régimen sancionatorio especial para las conductas de los actores 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, en relación con la omisión, incumplimiento o retraso en la implementación de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar o en el funcionamiento de los niveles de la estructura de este sistema:

"Artículo 35. Sanciones. *Las conductas de los actores del sistema en relación con la omisión, incumplimiento o retraso en la implementación de la Ruta o en el funcionamiento de los niveles de la estructura del Sistema se sancionarán de acuerdo con lo establecido en el Código General y de Procedimiento Penal, el Código Único Disciplinario y el Código de la Infancia y la Adolescencia.*

Artículo 36. Sanciones a las instituciones educativas privadas. *Las entidades territoriales certificadas podrán imponer, a las instituciones educativas de carácter privado que incurran en cualquiera de las conductas de que trata el artículo anterior, alguna de las siguientes sanciones:*

1. Amonestación pública que será fijada en lugar visible de la institución educativa y en la respectiva secretaría de educación.



2. *Amonestación pública con indicación de los motivos que dieron origen a la sanción, a través de anuncio en periódico de alta circulación en la localidad, en su defecto, de publicación en lugar visible, durante un máximo de una semana.*

3. *Clasificación del establecimiento educativo en el régimen controlado para el año inmediatamente siguiente a la ejecutoria de la resolución que imponga dicha sanción, para efectos del establecimiento de los valores de matrícula.*

4. *Cancelación de la licencia de funcionamiento.*

Parágrafo 1°. *Para la aplicación de las anteriores sanciones se deberán atender los criterios de graduación establecidos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, así como la afectación a la vida o a la integridad física o psicológica de los estudiantes o la disminución de la calidad de la convivencia escolar.*

Parágrafo 2°. *Los costos en los que incurran las entidades territoriales certificadas en educación por la aplicación de las sanciones contenidos en los numerales 1 y 2 deberán ser asumidos por los respectivos establecimientos educativos.*

Artículo 37. De las infracciones administrativas de las instituciones educativas privadas. *Respecto de las instituciones educativas de carácter privado las entidades territoriales certificadas en educación deberán adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio de que tratan los artículos 47 al 50 de la Ley 1437 de 2011, cuando incumplan las disposiciones establecidas en la presente ley, especialmente en los siguientes eventos:*

1. *Omisión, incumplimiento o aplicación indebida de la ruta de atención integral de la que trata la presente ley,*

2. *Falta de ajuste o implementación del Proyecto Educativo Institucional y del Manual de Convivencia, de acuerdo con las orientaciones de la presente ley.*

3. Inoperancia del Comité Escolar de Convivencia.

Artículo 38. De las Faltas Disciplinarias de los docentes y directivos docentes oficiales. *En las instituciones educativas de carácter oficial, los docentes y directivos docentes en el marco de las funciones asignadas a su respectivo cargo, serán responsables por hacer efectiva la implementación del Sistema al interior de las mismas. La omisión o el incumplimiento de este deber constituyen una falta disciplinaria y dará lugar a las sanciones previstas por la ley para estos servidores."*

Lo anterior se encuentra en armonía con lo establecido en los artículos 2.3.7.1.1 y 2.3.7.2.1 del Decreto 1075 de 2015 en relación con las autoridades que ejercen la función de inspección y vigilancia de la educación y la distribución de dicha competencia:

"Artículo 2.3.7.1.1. Ejercicio. *La función de inspección y vigilancia del servicio público educativo, delegada al Ministerio de Educación Nacional en virtud del Decreto 1860 de 1994, en la manera en que queda compilado en el presente Decreto, se ejercerá atendiendo la Ley, las disposiciones del presente Título y las demás normas reglamentarias expedidas para tal efecto.*

En igual forma los gobernadores y alcaldes distritales y municipales ejercerán la competencia de inspección y vigilancia del servicio educativo, asignada a los departamentos, distritos y municipios certificados en educación por las Leyes 715 de 2001 y 115 de 1994.

(...)

Artículo 2.3.7.2.1. Distribución de la competencia. *De conformidad con lo dispuesto en la Ley 115 de 1994, en armonía con la Ley 715 de 2001, en las entidades territoriales certificadas en educación, estas funciones serán desempeñadas en el nivel territorial por los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, directamente o a través de las secretarías de educación o del organismo departamental, distrital o municipal que asuma la*

dirección de la educación y demás funciones y responsabilidades asignadas en la Ley y el reglamento.

Para este efecto, quien ejerza la función de inspección y vigilancia, tendrá bajo su dependencia, el correspondiente cuerpo de supervisores de educación indicado en el artículo 2.3.7.1.4. del presente Decreto.”

5. Respuesta

Previamente se resalta que, de conformidad con las competencias establecidas en el Decreto 5012 de 2009, esta Oficina Asesora Jurídica emite conceptos respecto de preguntas generales relacionadas con las normas del sector educativo. En ese sentido, carece de competencia para conceptuar respecto de la interpretación de normas distintas a las propias del sector educativo y tampoco tiene jurisdicción para definir derechos, asignar obligaciones ni establecer responsabilidades.

Así mismo, como se expuso en este concepto, las entidades territoriales certificadas en educación son las entidades que ejercen las funciones de inspección y vigilancia en relación con las instituciones educativas y ejercen la acción disciplinaria contra los docentes y directivos docentes de las instituciones oficiales. Por lo tanto, en el marco de los procesos administrativos sancionatorios correspondientes, y con base en las pruebas que se recauden en debida forma, dichas entidades serán las competentes para definir la procedencia de las correspondientes sanciones.

Con base en estos antecedentes, se procederá a dar respuesta a los interrogantes incluidos en su consulta:

Los artículos 17, 18, 19 y 21 de la ley 1620 de 2013:

- ¿Cuándo entraron en vigencia?

- Se encuentran vigentes ¿?

- Son de aplicación inmediata ¿?

Calle 43 No. 57 - 14 Centro Administrativo Nacional, CAN, Bogotá, D.C.
PBX: +57 (1) 222 2800 - Fax 222 4953
www.mineducacion.gov.co - atencionalciudadano@mineducacion.gov.co

- Si su OFICINA JURÍDICA, puede "extender el plazo de la vigencia de la ley", para que los rectores y rectoras, NO acudan a cumplir la vigencia estricta de la ley, respecto de los artículos 17, 18, 19 y 21 de ley 1620 de 2013, hasta cuando ellos, o ellas lo deseen o estimen necesario ¿?

Según el artículo 40 de la Ley 1620 de 2013, estos artículos entraron en vigencia a partir de su publicación, esto es, a partir del 15 de marzo de 2013. Así mismo, son de aplicación inmediata, puesto que esta ley no condiciona su aplicación.

Adicionalmente, se le informa que, con base en lo registrado en las bases de datos de la Secretaría del Senado de la República (<http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad>), se observa que dichas normas se encuentran vigentes.

Por último, esta Oficina Asesora Jurídica no tiene competencia para extender el plazo de una ley. Su competencia está circunscrita a lo establecido en el Decreto 5012 de 2009.

Los artículos 35, 36, 37, y 38 de la ley 1620 de 2013:

- ¿Cuándo entraron en vigencia?

- Se encuentran vigentes ¿?

- Son de aplicación inmediata ¿?

- Si su OFICINA JURÍDICA, puede "inaplicar o suspender, la vigencia de la ley", para que se dejen de aplicar, las respectivas sanciones, a los rectores y rectoras, que NO cumplan la vigencia estricta de la ley, resaltada y exigida, en los artículos 35, 36, 37, Y 38 de ley 1620 de 2013, hasta cuando los rectores o las rectoras, lo deseen o estimen necesario ¿?

Según el artículo 40 de la Ley 1620 de 2013, estos artículos entraron en vigencia el 11 de diciembre de 2013, esto es, a los dos (2) meses siguientes a la expedición de la reglamentación, lo cual ocurrió el 11 de septiembre de 2013 mediante la expedición del Decreto 1965 de 2013. Así mismo, son de aplicación inmediata, puesto que esta ley no condiciona su aplicación.

Adicionalmente, se le informa que, con base en lo registrado en las bases de datos de la Secretaría del Senado de la República (<http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/vigencia-expresa-y-sentencias-de-constitucionalidad>), se observa que dichas normas se encuentran vigentes.

Por último, esta Oficina Asesora Jurídica no tiene competencia para extender el plazo de una ley. Su competencia está circunscrita a lo establecido en el Decreto 5012 de 2009.

Si un rector o rectora oficial o público, NO cumple o cumple parcialmente (acción u omisión) con los artículos 17, 18, 19, 21 de ley 1620 de 2013.

¿Ese rector publico u oficial, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

En atención a lo expuesto anteriormente en relación con las funciones de inspección y vigilancia, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1620 de 2013, esta situación se debe poner en conocimiento ante la secretaría de educación correspondiente para que dicha entidad valore si existe mérito para sancionar, según lo dispuesto en el régimen disciplinario de los servidores públicos.

Igualmente, para efectos penales, debe ponerse en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, al ser la entidad que ejerce la acción penal. De esta manera, el fiscal competente valorará si existe mérito para iniciar dicha acción penal y el juez competente definirá si se incurre en algún delito en particular.

Si un rector o rectora oficial o público, NO cumple o cumple, pero, parcialmente (acción u omisión) con los principios Constitucionales

de Taxatividad de las normas; Tipicidad de las faltas, y publicidad de las normas, dentro del texto del manual de convivencia escolar.

¿Ese rector publico u oficial, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

En atención a lo expuesto anteriormente en relación con las funciones de inspección y vigilancia, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1620 de 2013, esta situación se debe poner en conocimiento ante la secretaría de educación correspondiente para que dicha entidad valore si existe mérito para sancionar, según lo dispuesto en el régimen disciplinario de los servidores públicos.

Igualmente, para efectos penales, debe ponerse en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, al ser la entidad que ejerce la acción penal. De esta manera, el fiscal competente valorará si existe mérito para iniciar dicha acción penal y el juez competente definirá si se incurre en algún delito en particular.

Si un rector o rectora de Colegio Privado, NO cumple o cumple, pero, parcialmente (acción u omisión) con los principios Constitucionales de Taxatividad de las normas; Tipicidad de las faltas, y publicidad de las normas, dentro del texto del manual de convivencia escolar de su colegio privado.

¿Ese rector privado, se expone a alguna sanción disciplinaria o penal, por omisión o prevaricato por omisión?

En atención a lo expuesto anteriormente en relación con las funciones de inspección y vigilancia, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 35 a 37 de la Ley 1620 de 2013, esta situación se debe poner en conocimiento ante la secretaría de educación correspondiente para que dicha entidad valore si existe mérito para sancionar, según lo dispuesto en los mencionados artículos.

Igualmente, para efectos penales, debe ponerse en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, al ser la entidad que ejerce la acción penal. De esta manera, el fiscal competente valorará si existe mérito para iniciar

dicha acción penal y el juez competente definirá si se incurre en algún delito en particular.

Sírvase indicarme, si operan en vigencia, las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional en efecto vinculante, o si, por el contrario, los manuales de convivencia escolar, NO DEBEN, contener taxativamente, normas, leyes, códigos y artículos punitivos, a pesar de tener alumnos y educandos mayores de 14 años, ver artículo 139 de ley 1098 de 2006.

Traduce mi pregunta,

¿Le creemos a su Oficina Jurídica, cuando presuntamente, indique que NO SE REQUIEREN NORMAS PUNITIVAS, TAXATIVAS EN EL MANUAL, o le creemos a la Jurisprudencia, que presuntamente, ostenta efecto vinculante?

SENTENCIA DE CORTE CONSTITUCIONAL T – 565 DE 2013. (...)

CORTE CONSTITUCIONAL. SENTENCIA T – 625 DE 2013. (...)

Tutela, Corte Constitucional, T – 240 del 26 de junio de 2018.

Uno de los principios del debido proceso que ha señalado la Corte Constitucional en las mencionadas sentencias, aplicables a los procesos sancionatorios, y que se desprende del artículo 29 de la Constitución Política, es la determinación de las faltas disciplinarias y de las sanciones respectivas de manera previa, lo cual exige que los manuales de convivencia describan con precisión razonable los elementos generales de la falta, distingan claramente su calificación y determinen también con claridad la sanción que se desprende de la misma. Por lo tanto, este principio debe ser aplicado por las instituciones educativas, al tratarse de la interpretación que ha realizado el órgano de cierre en materia constitucional.

Sírvase indicarme, si los manuales de convivencia escolar, deben cumplir, acatar y respetar, los principios de:

- *Taxatividad de las faltas y Taxatividad de las normas.*
- *Tipicidad de las faltas.*
- *Derecho a la Defensa.*
- *Derecho sancionador.*

En línea con la respuesta anterior, la Corte Constitucional ha manifestado que dentro de los principios del debido proceso aplicables a los procesos sancionatorios de las instituciones educativas están el de la determinación de las faltas disciplinarias y de las sanciones respectivas de manera previa (taxatividad y tipicidad) y el derecho a la defensa.

Por su parte, el derecho sancionador no es en sí mismo un principio, sino que corresponde al conjunto de normas que tienen naturaleza sancionatoria, como lo serían en este caso las incluidas en los manuales de convivencia, y a las cuales se les aplica los principios del debido proceso.

Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, debe estricto acato al Concepto 152 del 28 de diciembre de 2017, del ICBF; que taxativamente, señala: (...)

De acuerdo con el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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 todo caso, el contenido del concepto referido hace referencia al descuido de los niños, niñas y adolescentes por parte de las autoridades que tienen la responsabilidad de cuidado y atención. En ese sentido, se aclara que esta Oficina Asesora Jurídica no tiene dentro de sus competencias el cuidado y atención de niños, niñas y adolescentes de manera directa, puesto que esto compete a cada una de las instituciones educativas.

Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, debe aplicar, los artículos 35, 36, 37 y 38 de ley 1620 de 2013; de manera inmediata, inexcusable e indiscutible; o si su oficina, ostenta una norma o las facultades supraleales, para otorgar "plazos y extender plazos" a los rectores y rectoras, para el cumplimiento del artículo 29 de ley 1620 de 2013.

Los artículos que menciona en su pregunta hacen referencia al régimen sancionatorio especial establecido en el marco del 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.

Tal como se manifestó anteriormente, las competencias en materia sancionatoria están asignadas a las entidades territoriales certificadas en educación, razón por la cual esta Oficina no está facultada para imponer las sanciones allí establecidas. Igualmente, no es competente para otorgar plazos para el cumplimiento de dichas normas, según las atribuciones establecidas en el Decreto 5012 de 2009.

Sírvase indicarme, si su OFICINA JURÍDICA, tiene claridad respecto de en qué renglón, acápite o inciso, de los artículos 17, 18, 19 y 21 de la ley 1620 de 2013; se aprueba, se avala y se permite o se invita o se indica acudir al plagio o a la violación de derechos de autor, para "actualizar el manual de convivencia escolar", o si la tarea de actualizar año a año el manual de convivencia, obedece a una CONSTRUCCIÓN EN CONSENSO.

¿Actualizar el manual de convivencia, constituye un proceso en consenso; ¿o se indica en la ley, que se materialice un plagio o violación a derechos de autor, o copie y pegue de otros manuales de convivencia?

Ninguna de las normas indicadas en su pregunta hace referencia a plagio o vulneración de derechos de autor en materia de adopción de manuales de convivencia.

Por otra parte, efectivamente la adopción del manual de convivencia es producto de un proceso de construcción en el que debe participar toda la comunidad educativa, tal como lo establece el artículo 21 de la Ley 1620 de 2013.

Sírvase indicarme, si la OFICINA DE INSPECCION Y VIGILANCIA, de un municipio certificado; al otorgar un "aval" o al "certificar" que un manual de convivencia escolar, está "actualizado", con ese aval o con ese certificado, está eximiendo al Rector, Directivos y Docentes e Institución Educativa en términos de:

- *La ley penal y sus obligaciones frente al código penal.*
- *La ley civil y sus obligaciones frente al código civil.*
- *El código de policía y sus obligaciones frente al mismo.*
- *La ley 1098 de 2006.*
- *La ley 2000 de 2019.*
- *La ley 1146 de 2007.*

¿O, por el contrario, a pesar de ese "aval y certificación"; El rector, directivos y docentes, siguen siendo responsables en lo penal, civil, administrativo y disciplinario, y demás normas vinculantes, aplicables y legisladas?

Tal como se ha mencionado inicialmente, esta Oficina Asesora Jurídica no tiene jurisdicción ni competencia para definir derechos, asignar obligaciones ni establecer responsabilidades. Por lo tanto, cualquier responsabilidad a la que hace referencia en su pregunta deberá ser valorada por la autoridad competente en cada materia.

Cordialmente,



LESLIE MAYERLY RODRÍGUEZ MUÑOZ
Jefe (E)
Oficina Asesora de Comunicaciones

Folios: 26

Anexos:

Nombre anexos:

Elaboró: ANDRES FABIAN GONZALEZ RODAS

Revisó: LIDA MAYERLY DÍAZ VELANDIA