

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 780

Bogotá, D. C., jueves, 23 de junio de 2022

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 SENADO, 092 DE 2020 CÁMARA,

*por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado.*

Doctor  
**CARLOS ANDRES TRUJILLO**  
Presidente  
Comisión Sexta Constitucional  
Senado de la República  
Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 321 Senado, 092 de 2020 Cámara, *“Por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado”*.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, Constitucional Permanente, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156, de la Ley 5ª, de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate del Proyecto de Ley de la Referencia.

Atentamente,

**AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ R.**  
Senadora Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 SENADO 092 DE 2020 CÁMARA “por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado”**

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

Impedir que los establecimientos educativos durante la jornada escolar generen condiciones de riesgo para sus estudiantes

**2. ANTECEDENTES**

Esta iniciativa Legislativa fue presentada por el Representante Fabián Díaz Plata el 20 de julio de 2020. Su publicación se encuentra en la Gaceta 654 de 2020. La ponencia para primer debate se encuentra en la Gaceta 998 de 2020 y la ponencia para segundo debate se publicó en la Gaceta 756 de 2021.

**3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

El Proyecto de Ley consta de cinco (5) artículos, los cuales se encuentran distribuidos así: El artículo primero señala cuál es el objeto de la presente iniciativa; el artículo segundo desarrolla el objeto; los artículos tercero y cuarto proponen las modificaciones a los artículos 87 y 132 de la Ley 115 de 1994 que garantizan el cumplimiento del objeto del proyecto de ley; y el artículo quinto hace referencia a la vigencia del mismo.

**4. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA.**

“La violencia contra los niños, niñas y adolescentes ha estado influenciada por la concepción y el trato que culturalmente se le ha dado a la infancia y la adolescencia, y a la naturalización de prácticas violentas como formas de educación y crianza validadas y aceptadas en la sociedad.

Con la doctrina de la Protección Integral y el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, cada vez más, se ha venido reconociendo la violencia contra la infancia y la adolescencia como una vulneración a los derechos consagrados en el marco normativo internacional y nacional.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ABC- Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, ICBF. Disponible en: [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc\\_violencia\\_contra\\_los\\_ninos\\_ninas\\_y\\_adolescentes.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc_violencia_contra_los_ninos_ninas_y_adolescentes.pdf)

En el Lineamiento técnico del ICBF para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, se define la violencia contra los niños, niñas y adolescentes de esta manera:

“Toda acción, omisión, abuso, uso de la fuerza o del poder que se expresa a través de la violencia física, psicológica, sexual y la negligencia, así como a través de las amenazas de tales actos, la cual se puede presentar en distintos ámbitos y ser ejercido por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona; produce daño y afecta la integridad personal, el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, llegando incluso hasta la muerte.”<sup>2</sup>

En el mismo lineamiento se consagra como un tipo o forma de violencia la Omisión o Negligencia así: “Omisión o Negligencia: Se refiere a la falta de protección y cuidado mínimo del niño, niña o adolescente por parte de los progenitores o encargados del cuidado. Existe negligencia cuando los responsables del cuidado no protegen de la exposición al peligro, ni atienden, o satisfacen las necesidades básicas de los niños, niñas y adolescentes, sean éstas físicas, psicológicas, educativas o de salud, teniendo los medios, el conocimiento y acceso a la prestación de servicios.”<sup>3</sup>

En cuanto a la responsabilidad de las instituciones educativas ha destacado la Corte Constitucional que las mismas ostentan una posición de garante indicando que, si bien poseen una facultad disciplinante, las actuaciones sancionatorias deben regirse por el debido proceso, expresado en los siguientes términos en la Sentencia T-120 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 rodeó 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 1 ABC- Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados o vulnerados por causa de la violencia, 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*”

Al analizarlo de esta manera y evaluando los criterios enunciados por la Corte Constitucional, no se evidencia proporcionalidad alguna entre la comisión de cualquier conducta y el retiro de las aulas de clase exponiendo a riesgos a la vida e integridad de niños, niñas y adolescentes, en especial en un marco de edades donde la educación es la expresión exacta de un derecho fundamental, la Corte Constitucional en la sentencia T- 434 de 2018 manifestó lo siguiente: “*...El derecho y servicio público de educación: (i) permite el ejercicio de otros derechos fundamentales como la libre escogencia de profesión u oficio, ya que es el presupuesto para materializar la elección de un proyecto de vida; (ii) es un derecho fundamental de las personas menores de 18 años; y (iii) se integra de cuatro características*

---

<sup>2</sup> Ibid

<sup>3</sup> Ibid

fundamentales que se relacionan entre sí, a saber: aceptabilidad, adaptabilidad, disponibilidad y accesibilidad.

A continuación, se presentan los principales riesgos a los cuales actualmente se encuentran expuestos nuestros niños, niñas y adolescentes (NNA):

**a. Riesgo de los niños, niñas y adolescentes (NNA) a la violencia sexual**

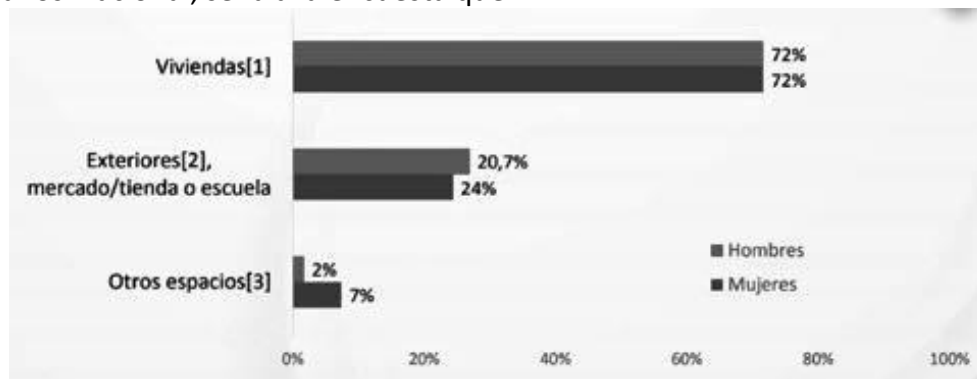
Las investigaciones sugieren que en todo el mundo el 20% de las mujeres y entre el 5% y el 10% de los hombres sufrieron abusos sexuales durante la infancia.<sup>4</sup>

Para el caso colombiano los datos más recientes se encuentran en la Encuesta Nacional de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes EVCNNA 2018 del Ministerio de Salud<sup>5</sup>, de la cual nos permitimos destacar los siguientes datos que hablan de los riesgos que experimentan los menores:

El primer cuadro señala quiénes son los perpetradores más frecuentes en la experiencia del primer acto de violencia sexual contra las niñas y los niños antes de los 18 años en Colombia.

Mujeres		Hombres	
28,4%	Miembro de la familia	42,5%	Amistad
22,5%	Extraño	20,9%	Vecino
18,9%	Compañero(a) romántico	19,1%	Extraño

En cuanto al lugar de ocurrencia del primer incidente de violencia sexual antes de los 18 años-Nacional, señala la encuesta que:



<sup>4</sup> [https://www.unicef.org/spanish/protection/files/La\\_violencia\\_contra.pdf](https://www.unicef.org/spanish/protection/files/La_violencia_contra.pdf)

<sup>5</sup> Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/evcna-presentacion.pdf>

Dentro del ítem de vivienda es importante tener presente que no refiere solo a la vivienda del participante, también puede ser la vivienda del agresor u otra vivienda. El ítem exteriores también incluye carreteras, lagos, ríos y campo.

El ítem Otros espacios incluye carro, bus, bar, restaurante, discoteca, iglesia, oficina. En todo caso lo que se evidencia es que los entornos públicos no son lugares seguros para los menores, desafortunadamente el ítem de escuela no se encuentra desagregado en la gráfica, pero reporta un menor porcentaje que cualquier otro elemento.

#### **b. Riesgo de los NNA al reclutamiento por grupos armados**

Por otro lado, en Colombia los niños, niñas y adolescentes han estado bajo la mira de los grupos armados ilegales para engrosar sus filas y fortalecer las capacidades de sus organizaciones no solo en acciones bélicas, sino en el desarrollo de actividades de apoyo logístico, labores para la supervivencia de las tropas, información, mensajería, transporte de drogas o armas, entre otras. Atacando las regiones más vulnerables en nuestro país, donde no alcanza a llegar la protección del estado, poblaciones especiales en cuanto a temas de acceso a la educación, existe un alto porcentaje de regiones y poblaciones que les es difícil el acceso a la educación y/o les es complicado desplazarse para poder gozar de este derecho fundamental.

En áreas rurales, donde se concentra la población indígena más joven, la población infantil y adolescente se ve enfrentada al reclutamiento mediante la amenaza y la intimidación a las autoridades étnico-territoriales, para fortalecer las filas de grupos en expansión, como se señala en la Alerta Temprana (AT) No. 066-18 de San José del Palmar, Chocó, la AT 057-18 para Miraflores, Guaviare, y en la AT 043-18 para Pueblo Rico, Risaralda. De igual forma, la grave situación humanitaria que afronta esta población ha propiciado que los niños, niñas, jóvenes y adolescentes indígenas inicien a temprana edad el consumo de sustancias psicoactivas, sean víctimas de abusos sexuales o ingresen a los Actores Armados no Estatales Parte del Conflicto Armado que hacen presencia en la zona, como lo señalan la AT 005-19, para Calamar, Guaviare, y la AT 065-18 de Mapiripán, Meta, entre otras.”<sup>6</sup>

Colombia tiene una historia en la que se han tejido condiciones sociales, comunitarias, familiares, individuales, culturales a nivel territorial que sumadas a la inserción y presencia de los actores armados han desencadenado el reclutamiento, la utilización y la permanencia en las de quienes han sido niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>6</sup> Dinámica del reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en Colombia.  
[https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Dinamica-reclutamiento-forzado-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-%20adolescentes-Colombia.pdf?g\\_show\\_in\\_browser=1](https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Dinamica-reclutamiento-forzado-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-%20adolescentes-Colombia.pdf?g_show_in_browser=1) 7 Ibíd

*“Los indígenas representan el 4,4% de total de la población general, que corresponde a 1.905.617 personas pertenecientes a 115 pueblos indígenas. Cerca de la tercera parte, el 33,8% (644.433 personas) se encuentra en el rango de 0 y 14 años. Las niñas, niños, y adolescentes se encuentran en permanente riesgo de reclutamiento, uso y utilización por parte de actores armados. Uno de los factores que les hacen vulnerables es la deficiencia en el acceso a la educación. En esta materia, la población experimenta grandes brechas: el 42% cuenta solo con educación primaria y el 13% expresa no tenerla; en educación media y superior se registran índices de 17,5% y 6,7% respectivamente, frente al 25,2% y el 18,8% del total nacional, valores posiblemente relacionados con precarios niveles de calidad, pertinencia y deserción del sistema educativo.”<sup>7</sup>*

Tras la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y su consiguiente proceso de dejación de armas de las FARC-EP, que fue un paso significativo y de alta trascendencia para hacer frente a esta problemática de carácter humanitario y de derechos humanos, no se ha logrado la trascendencia que se esperaba para prevenir la reproducción de dicho fenómeno y las dinámicas en un contexto de reestructuración del conflicto armado; así, como el surgimiento de nuevos actores armados y de otras formas de violencia que se ensañan contra los niños, las niñas y los adolescentes.

*“De acuerdo con el Registro Único de Víctimas, la población víctima del conflicto armado asciende a 8.989.570 personas; de ellas, el 12,5% corresponde a comunidades negras afrocolombianas, palenquera, raizales (1.119.750) y el 4,2% (380.796) de comunidades indígenas. Es de resaltar que la población infantil y adolescente representa el 21,7%, y la población joven el 22,3%, que agregadas representan el 44,0%, es decir, casi la mitad de la población víctima en Colombia. De esta población, 8.216 niñas, niños y adolescentes entre 6 y 18 años, han sido víctimas de reclutamiento, uso o utilización por parte de algún actor ilegal, siendo la población en este rango de edad, la más vulnerable a este delito.*

*Las edades de las víctimas de reclutamiento oscilan entre los 11 y 18 años, de ellos el 30% tiene 14 años; según sexo el 67% son hombres (24 casos), y en cuanto a la pertenencia étnica se encuentra que 7 son indígenas, 2 afro descendientes y de 27 no se tiene información.”<sup>8</sup>*

Nuestros niños, niñas y adolescentes deben estar fuera de la guerra y fuera de cualquier dinámica de violencia que pueda exponerles en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad. Por el contrario, se les debe proteger y garantizar cada uno de sus derechos, por lo cual deben estar en los colegios y no fuera de ellos.

---

<sup>7</sup> Ibid

<sup>8</sup> Ibid

### c. Riesgo de los NNA a la desaparición forzada y trata de blancas

Otra de las graves problemáticas entre las que se encuentran involucrados los derechos de los niños, niñas y adolescentes en nuestro país es la desaparición forzada y trata de blancas. Las estadísticas obtenidas de medicina legal muestran que en el rango de edad de 15 a 17 años se denunció, en los primeros siete meses del año, la desaparición de 694 personas, 253 hombres y 441 mujeres, siendo este el rango con más registros, seguido por personas de entre 10 y 14 años, con 160 niños y 433 niñas desaparecidas.

*“Para los casos sin información, el mayor porcentaje corresponde a personas con formación básica primaria (42,31%), seguido de aquellas que solo cuentan con nivel preescolar (23,47%) y básica secundaria (29,61%). Estas tres categorías abarcan el 95,39% del total de casos reportados para esta clasificación. Para el 3,21% restante, las víctimas no cuentan con ningún nivel de escolaridad. Esta variable no aplica para 44 casos (0,66%) que corresponden a menores de cuatro años, quienes aún no hacen parte del sistema escolar”<sup>9</sup>*

Escolaridad	Desaparición presuntamente forzada					Sin información					Total	%
	Apareció Muerto	Apareció Vivo	Continúa Desaparecido	Total	%	Apareció Muerto	Apareció Vivo	Continúa Desaparecido	Total	%		
Preescolar	1	7	37	45	36,29	56	547	933	1.536	23,47	1.581	23,71
Básica Primaria	2	8	21	31	25,00	39	1.135	1.595	2.769	42,31	2.800	41,99
Básica Secundaria	4	10	21	35	28,23	56	775	1.107	1.938	29,61	1.973	29,58
Técnico Profesional	-	-	-	-	0,00	-	1	-	1	0,02	1	0,01
Tecnológica	-	-	1	1	0,81	-	9	13	22	0,34	23	0,34
Profesional	-	-	-	-	0,00	3	8	12	23	0,35	23	0,34
Maestría	-	-	1	1	0,81	-	2	1	3	0,05	4	0,06
Ninguno	2	-	8	10	8,06	6	86	118	210	3,21	220	3,30
No aplica	-	-	1	1	0,81	-	9	34	43	0,66	44	0,66
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>25</b>	<b>90</b>	<b>124</b>	<b>100,00</b>	<b>160</b>	<b>2.572</b>	<b>3.813</b>	<b>6.545</b>	<b>100,00</b>	<b>6.669</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Grupo Red Nacional de Cadáveres en Condición de No Identificados y Personas Desaparecidas / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres.

Se cuenta con información sobre la zona de ocurrencia del hecho para 7.150 casos: 137 de desaparición presuntamente forzada y 7.013 sin información. En los casos clasificados como desaparición presuntamente forzada, el mayor número ocurrió en cabeceras municipales (75,91%, 104 casos), seguido de las zonas rurales dispersas (16,79%, 23 casos) y los centros poblados (7,30%, 10 casos). En los casos sin información el 93,31% (6.672 casos) ocurrió en cabeceras municipales, seguido de las áreas rurales dispersas (3,66%, 262 casos) y los centros poblados (3,02%, 216 casos).<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49523/Desaparecidos.pdf>

<sup>10</sup> Ibid



#### **d. Riesgo de los NNA al consumo de alcohol y sustancias psicoactivas**

Además, se suma el consumo de alcohol, el cual no es solo un problema de adultos; puesto que, la mayoría de los estudiantes de los últimos años de secundaria han consumido bebidas alcohólicas lo que fomenta conductas peligrosas y riesgosas.

*“Un 69,2% de los escolares de Colombia declararon haber usado alcohol alguna vez en la vida, cifra que se reduce a un 37% cuando se investiga el uso en el último mes, con un significativo mayor uso entre las mujeres respecto de los hombres: 37,9% y 36,1%, respectivamente. Entre los escolares de 12 a 14 años, un 26,6% de ellos declaró uso de alcohol en los últimos 30 días, indicador que sube a 50,5% entre los estudiantes de 17 a 18 años. Por otra parte, el uso de bebidas alcohólicas aumenta conforme se incrementa el número de años de escolaridad de los estudiantes: en efecto, mientras 1 de cada 4 escolares del séptimo grado declaró uso de alcohol en ese período, entre los estudiantes de undécimo grado esta situación se encuentra en 1 de cada 2 escolares”.*<sup>11</sup>

Los niños, niñas y adolescentes que beben tienden a tener mal rendimiento en el colegio y tener otras consecuencias como su cambio de comportamiento, el cual puede llegar a generarles problemas graves tanto a sí mismos como a quienes se encuentran a su alrededor, las cifras de consumo de alcohol son más alta en estudiantes de colegios privados e inferior en estudiantes de colegios públicos.

*“La tasa de consumo actual de alcohol en los estudiantes que asisten a la escuela privada es del 39,4%, superior a los estudiantes de la escuela pública que alcanza al 36,5%.”*<sup>12</sup>

No menos preocupante es el consumo de sustancias ilícitas (psicoactivas o alucinógenas), en nuestros jóvenes escolares, las cuales incluyen sustancias como: marihuana, cocaína, bazuco, éxtasis, heroína, LSD, y otros alucinógenos: *popper*, *dick*, pegantes/solventes /pinturas, entre otras. Según Estudio Nacional de consumo de sustancias psicoactivas en población escolar, Colombia denota cifras alarmantes: “Un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres. Por otra parte, un 11% de los escolares declara haber usado alguna de las sustancias descritas en el último año, 11,9% en los hombres y 10,2% en las mujeres, y un 6,1% las usó en el último mes (7% en hombres y 5,3% en mujeres). Un 10,7% de los escolares del grado séptimo declararon haber usado alguna sustancia ilícita en la vida, lo

<sup>11</sup> El Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas - Colombia 2016, [https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Junio/CO03142016\\_estudio\\_consumo\\_escolares\\_2016.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Junio/CO03142016_estudio_consumo_escolares_2016.pdf)

<sup>12</sup> Ibid



que sube a un 21,2% en el undécimo. Respecto del tipo de colegio, el uso en la vida de alguna sustancia es muy similar en ambos grupos, alrededor del 16%.

En cuanto a la edad de los estudiantes, el uso de cualquier sustancia crece a medida que aumenta la edad, con cifras desde 7,3% entre los estudiantes de 12 a 14 años, hasta un 16,7% en el grupo de 17 y 18 años. Las diferencias entre los tres grupos son significativas. *“Hay un incremento sistemático y estadísticamente significativo desde el grado séptimo (7,6%) al décimo (14%) y luego una estabilización. Por el otro lado, el uso de cualquier sustancia es prácticamente el mismo entre los estudiantes de ambos tipos de colegios, 11%”.*<sup>13</sup>

La condición de estudiante es una de las características que definen una etapa de la vida: “la juventud”, los cambios experimentados en el orden social, cultural, económico, político y demográfico han abierto nuevas y mayores oportunidades para los jóvenes, pero a la vez nuevas y viejas problemáticas para su desarrollo personal y su inserción y participación en la sociedad.

Así las cosas, es claro que el Estado debe garantizar a nuestros niños, niñas y adolescentes el derecho a la educación para que tengan cada vez mejores oportunidades y disminuir así las brechas de desigualdad en nuestro país. Sin embargo, ese mismo derecho debe garantizarse en un entorno seguro y de protección para ellos. Por ello, las instituciones educativas deben hacerse responsables de los estudiantes que están bajo su cuidado, garantizando que permanezcan seguros dentro de los establecimientos educativos durante la jornada escolar, y así evitar que queden expuestos a los cada vez más crecientes riesgos y peligros cuando se quedan en las calles sin el conocimiento de sus padres o acudientes.

Si bien es cierto, cada institución tiene su propio manual de convivencia, en el cual se contemplan los deberes y derechos que deben cumplir los estudiantes, padres de familia y demás integrantes de la institución educativa, debe primar dentro de dichas normas la protección y el cuidado de los estudiantes, tal como lo contemplan los Artículos 44 y 45 de la Constitución Política. Por tanto, si por alguna razón son disciplinariamente ‘castigados’, las sanciones no deben exponerlos a males mayores, los cuales claramente se encuentran en las calles. Al respecto, a continuación, se exponen las sanciones disciplinarias más comunes aplicadas a los estudiantes en los establecimientos educativos:

#### **e. Sanciones Disciplinarias**

El artículo 87 de la Ley 115 de 1994 establece 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 educados al firmar la matrícula*

---

<sup>13</sup> Ibid

*correspondiente en representación de sus hijos, estarán aceptando el mismo.” En el Decreto 1860 de 1994 que reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales, en el artículo 17<sup>14</sup> se desarrollan los aspectos principales que el reglamento o manual de convivencia deben contener. Puntualmente el numeral siete (7) se refiere a la “definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo el derecho a la defensa”.*

Así mismo, la Ley 1620 de 2013 que “*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*”, da pautas para el desarrollo de componentes de prevención, promoción y protección en el manual de convivencia. También en el Código de Infancia y Adolescencia en el artículo 45 se hace mención a los manuales de convivencia escolar así: “*Los directores y educadores de los centros públicos o privados de educación formal, no formal e informal, no podrán imponer sanciones que conlleven maltrato físico o psicológico de los estudiantes a su cargo, o adoptar medidas que de alguna manera afecten su dignidad. Así mismo queda prohibida su inclusión bajo cualquier modalidad, en los manuales de convivencia escolar*”.

A partir de esta normatividad, los establecimientos educativos tienen autonomía para la elaboración de sus manuales de convivencia en los cuales “deben recoger las faltas que se consideran contrarias a las normas de convivencia en función de su gravedad y determinar las sanciones que se pueden aplicar en cada caso, así como los órganos competentes para imponerlas”.<sup>15</sup> Realizando un recuento de lo que en la definición de sanciones disciplinarias se encuentra en los manuales de convivencia, como faltas leves o graves y sus respectivas sanciones están:

**a. Faltas leves:**

Se consideran leves las conductas que son contrarias a las normas de convivencia marcadas en el reglamento del establecimiento educativo. Las más frecuentes son las siguientes:

- Faltas injustificadas de puntualidad o asistencia a clase
- Actos y conductas que perturben el desarrollo normal de las actividades del aula
- Falta de colaboración sistemática del alumno en la realización de actividades curriculares
- Trato incorrecto hacia otros miembros de la comunidad educativa
- Daños leves a instalaciones o material del centro o a bienes de otros

---

<sup>14</sup> Replicado en el artículo 2.3.3.1.4.4. del Decreto 1075 de 2015.

<sup>15</sup> <https://www.consumer.es/educacion/sanciones-a-los-alumnos-en-los-colegios.html>

Cuando las faltas que atentan a las normas de convivencia son leves, se pueden imponer alguna de las siguientes **sanciones**:

- Amonestación oral o escrita
- Privación del recreo
- Comparecencia ante el coordinador de disciplina
- Realización de tareas que contribuyan a la mejora de las actividades del establecimiento educativo o a reparar el daño causado en las instalaciones o material
- Suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares o complementarias
- Cambio de grupo del estudiante por un plazo determinado (entre una semana y 15 días)
- Suspensión de derecho de asistencia a determinadas clases o al establecimiento educativo por un plazo máximo de tres días. En estos casos, el estudiante debe realizar actividades de formación para que no se interrumpa su proceso educativo.

**b. Faltas graves:**

Se consideran así las conductas de los estudiantes que resultan muy perjudiciales para la convivencia del establecimiento educativo.

- Actos de indisciplina, injuria u ofensas graves contra los miembros de la comunidad educativa.
- Reiteración en un mismo curso escolar de conductas contrarias a las normas de convivencia del establecimiento educativo.
- Agresión grave física o moral contra los demás miembros de la comunidad educativa o discriminación grave.
- Suplantación de personalidad en actos de la vida de los docentes y la sustracción o falsificación de documentos académicos.
- Daños graves causados por uso indebido o intencionado de instalaciones, material o documentos del plantel o en bienes de otros miembros.
- Incumplimiento de las sanciones impuestas.
- Faltas reiteradas de puntualidad o asistencia a clase injustificadas.
- Conductas que dificulten o impidan a otros compañeros el derecho a la educación
- Incitación o estimulación a cometer una falta contraria a las normas de conducta.
- Uso indebido de medios electrónicos durante las horas lectivas que perturben la vida académica o lesionen los derechos de la comunidad educativa.
- Uso o introducción en el plantel de objetos o sustancias perjudiciales para la salud o peligrosas
- Grabación, publicidad o difusión a través de cualquier medio o soporte de agresiones o humillaciones cometidas.

Algunas de las **sanciones** que se recogen de los manuales de convivencia para las faltas graves son las siguientes:

- Realización de tareas que contribuyan a la mejora de las actividades del establecimiento educativo a reparar el daño causado en las instalaciones o material
- Suspensión del derecho de participación en las actividades extraescolares por un periodo máximo de tres meses
- Cambio de grupo del estudiante
- Expulsión de determinadas clases por un periodo de dos semanas a un mes.
- Suspensión del derecho de asistencia al establecimiento educativo durante un periodo máximo de un mes
- Cambio de sede del establecimiento educativo.
- Expulsión definitiva y pérdida del cupo en el establecimiento educativo

Lo que se pretende con el presente proyecto de ley es impedir que como sanción disciplinaria se prohíba el ingreso de los estudiantes a las instalaciones del establecimiento educativo en horario de funcionamiento ordinario (como por ejemplo en los eventos en que llega tarde). Dado que en la mayoría de los casos el estudiante no regresa a casa y con desconocimiento de los padres de familia o acudientes permanece durante toda la jornada escolar en las calles o en cualquier otro lugar distinto a donde debería estar, es decir en el plantel educativo, lo cual genera condiciones de alto riesgo tales como las que se presentaron en los numerales 4.1 a 4.4.

Así mismo, si durante la jornada escolar el estudiante es sancionado con la separación del aula de clase, se pretende que las directivas de la institución deban garantizarle su permanencia dentro de las instalaciones del establecimiento educativo hasta que culmine la jornada escolar o si lo amerita la falta, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. En caso que la gravedad de la falta implique que el estudiante deba abandonar las instalaciones del plantel educativo por un periodo de tiempo determinado (como se pudo ver arriba, en muchos manuales de convivencia se contemplan sanciones con expulsiones por determinado periodo de tiempo), las directivas deberán exigir la presencia de los padres de familia o acudientes para ponerlos en conocimiento de la sanción y correctivos, garantizando que durante el periodo de tiempo de la sanción, el estudiante esté bajo la responsabilidad de sus padres o acudientes. Más aún si la sanción amerita la expulsión definitiva, es obligatoria la presencia de los mismos.

## **5. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

### **5.1 Convención sobre los Derechos del Niño (CDN):**

Tratado más ratificado de la historia. Aprobado por el Estado colombiano en la Ley 12 de 1991.

## 5.2 Constitución Política de 1991

• **Artículo 44:** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

• **Artículo 45:** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

**5.3 Ley 1098 de 2006:** Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

**Artículo 1°. Finalidad:** Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Los principios que rigen este código son los mismos que inspiran el presente proyecto de ley:

- **Protección Integral:** Reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos.
- **Interés Superior:** Los derechos de los niños, niñas y adolescentes deben ser garantizados por todas las personas.
- **Prevalencia de los Derechos:** En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

- **Corresponsabilidad:** La Familia, la Sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.
- **Exigibilidad de los Derechos:** Salvo las normas procesales sobre legitimidad en la causa para incoar las acciones judiciales o procedimientos administrativos a favor de los menores de edad, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
- **Perspectiva de Género:** reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.
- **Derechos de los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos:** Los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el presente Código, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social.
- **La responsabilidad parental:** es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación.
- **Ejercicio de los derechos y responsabilidades:** es obligación de la familia, de la sociedad y del Estado, formar a los niños, las niñas y los adolescentes en el ejercicio responsable de los derechos. Las autoridades contribuirán con este propósito a través de decisiones oportunas y eficaces y con claro sentido pedagógico.
- **Deber de vigilancia del Estado:** Todas las personas naturales o jurídicas, con personería jurídica expedida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o sin ella, que aún, con autorización de los padres o representantes legales, alberguen o cuiden a los niños, las niñas o los adolescentes son sujetos de la vigilancia del Estado.

#### **5.4 Ley 57 de 1887:** Por la cual se expide el Código Civil.

**Artículo 2347. Responsabilidad por el hecho propio y de las personas a cargo.** Toda persona es responsable, no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado.

Así, los padres son responsables solidariamente del hecho de los hijos menores que habiten en la misma casa.

Así, el tutor o curador es responsable de la conducta del pupilo que vive bajo su dependencia y cuidado.

Así, los directores de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos mientras están bajo su cuidado, y los artesanos y empresarios del hecho de sus aprendices, o dependientes, en el mismo caso.

Pero cesará la responsabilidad de tales personas, si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho.

#### **5.5 Sentencia No. T-386/94 de la Corte Constitucional:**

**REGLAMENTO EDUCATIVO-Límites** *“Los reglamentos de las instituciones educativas no pueden entrar a regular aspectos que de alguna manera puedan afectar los derechos constitucionales fundamentales de los educandos, pues si ello está vedado a la ley con mayor razón a los reglamentos de la naturaleza indicada. En tal virtud, dichos reglamentos no pueden regular aspectos o conductas del estudiante ajenas al centro educativo que puedan afectar su libertad, su autonomía o su intimidad o cualquier otro derecho, salvo en el evento de que la conducta externa del estudiante tenga alguna proyección o injerencia grave, que directa o indirectamente afecte la institución educativa”.*

#### **5.6 Sentencia del Consejo de Estado:**

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero ponente: Olga Mélida Valle De La Hoz (E). del 28 de enero de 2015 **“Los establecimientos educativos deben responder por los daños causados a quienes se encuentran bajo su dirección y cuidado”**

*“La custodia ejercida por el establecimiento educativo debe mantenerse no sólo durante el tiempo que el alumno pasa en sus instalaciones, sino también durante el que dedica a la realización de otras actividades educativas o de recreación promovidas por éste, incluyendo paseos, excursiones, viajes y demás eventos tendientes al desarrollo de programas escolares.” (...) “La responsabilidad de los centros educativos puede resultar comprometida a título de falla cuando se producen accidentes que afectan la integridad física de sus alumnos, por hechos originados como consecuencia de un descuido o negligencia de los directores o docentes encargados de custodiarlos, situación que puede ocurrir no sólo dentro de las instalaciones del plantel educativo sino fuera de él, (...)”*

**5.7 Decreto 1860 De 1994:** Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

**Artículo 17º. 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. 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 incidir 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 el 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 decreto. Debe incluir el proceso de lección del personero de los estudiantes.
9. Calidades y condiciones de los servicios de alimentación transporte, recreaciones dirigidas y demás conexas 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.

**Artículo 23º.- Funciones de Consejo Directivo.** Las funciones del Consejo Directivo de los establecimientos educativos serán las siguientes:

- a) Tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución, excepto las que sean competencia de otra autoridad, tales como las reservadas a la dirección administrativa, en el caso de los establecimientos privados
- b) Servir de instancia para resolver los conflictos que se presenten entre docentes y administrativos con los alumnos del establecimiento educativo y después de haber agotado los procedimientos previstos en el reglamento o manual de convivencia;

- c) Adoptar el manual de convivencia y el reglamento de 1a institución;
- d) Fijar los Criterios para la asignación de cupos disponibles para la admisión de nuevos alumnos;
- e) Asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado;
- f) Aprobar el plan anual de actualización académica del personal docente presentado por el Rector;
- g) Participar en la planeación y evaluación del proyecto educativo institucional, del currículo y del plan de estudios someterlos a la consideración de la Secretaría de Educación respectiva o del organismo que haga sus veces, para que verifiquen el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley y los reglamentos;
- h) Estimular y controlar el buen funcionamiento de la institución educativa;
- i) Establecer estímulos y sanciones para el buen desempeño académico y social del alumno que han de incorporarse al reglamento o manual de convivencia. En ningún caso pueden ser contrario a la dignidad del estudiante;
- j) Participar en la evaluación de los docentes, directivos docentes y personal administrativo de la institución;
- k) Recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas;
- l) Establecer el procedimiento para permitir el uso de las instalaciones en la realización de actividades educativas, culturales, recreativas, deportivas y sociales de la respectiva comunidad educativa;
- m) Promover las relaciones, de tipo académico, deportivo y cultural con otras instituciones educativas y la conformación de organizaciones juveniles;
- n) Fomentar la conformación de asociaciones de padres de familia y de estudiantes;
- ñ) Reglamentar los procesos electorales previstos en el presente Decreto;
- o) Aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de los recursos propios y los provenientes de pagos legalmente autorizados, efectuados por los padres y responsables de la educación de los alumnos, tales como derechos académicos, uso de libros de textos y similares, y
- p) Darse su propio reglamento.

## **6. CONFLICTO DE INTERESES**

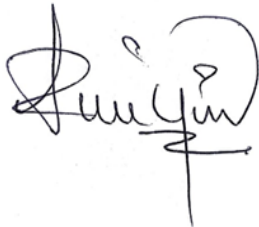
Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales

## 7. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto rindo ponencia positiva y, en consecuencia, solicito a los Honorables Senadores, dar primer debate al Proyecto de Ley número 321 Senado, 092 de 2020 Cámara, ***“Por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado”***.

Cordialmente,



**AMANDA ROCIO GONZALEZ R.**  
Senadora Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 SENADO, 092 DE 2020 CÁMARA “por medio de la cual se prohíbe a las instituciones educativas públicas y privadas impedir el acceso a las instalaciones a estudiantes bajo su cuidado”**

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** Impedir que los establecimientos educativos durante la jornada escolar generen condiciones de riesgo para sus estudiantes

**Artículo 2º.** Se prohíbe a los establecimientos educativos del país impedir el ingreso a sus instalaciones durante el horario de funcionamiento ordinario a los estudiantes que tengan a su cargo, sin que medien motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso que por infracciones al reglamento o manual de convivencia el estudiante deba ser separado del aula de clase, el rector o directivas del establecimiento educativo deberán garantizar su permanencia en un lugar seguro al interior de sus instalaciones hasta que termine la jornada escolar, o si la falta lo amerita, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. Si la infracción implica que el estudiante deba abandonar las instalaciones del establecimiento educativo, se deberá exigir la presencia de los padres de familia o acudientes.

**Artículo 3º.** Adiciónese un Parágrafo al artículo 87 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**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.

**Parágrafo.** Dentro de la definición de las sanciones disciplinarias aplicables a los estudiantes, no se permitirán aquellas que impidan el ingreso de los estudiantes a las instalaciones del establecimiento educativo durante el horario de funcionamiento ordinario, a menos que existan motivos de seguridad o de fuerza mayor.

En caso que las sanciones determinen que el estudiante sea separado del aula de clase, se le deberá garantizar su permanencia en las instalaciones del establecimiento educativo hasta que termine la jornada escolar, o si la falta lo amerita, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes. En caso que la sanción implique que el estudiante

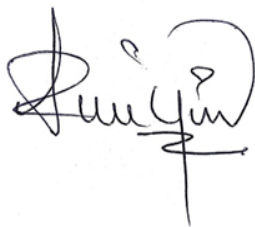
deba abandonar las instalaciones del establecimiento educativo, se le debe garantizar su permanencia en un lugar seguro al interior de las mismas, hasta que se hagan presentes sus padres de familia o acudientes.

**Artículo 4°.** Adiciónese un Parágrafo al artículo 132 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 132. *Facultades del rector para sancionar y otorgar distinciones.*** El rector o director del establecimiento educativo podrá otorgar distinciones o imponer sanciones a los estudiantes según el reglamento o manual de convivencia de éste, en concordancia con lo que al respecto disponga el Ministerio de Educación Nacional.

**Parágrafo.** El rector o director del establecimiento educativo no podrá imponer sanciones a los estudiantes que impliquen impedir su ingreso a las instalaciones del mismo, a menos que medien motivos de seguridad o fuerza mayor. Así mismo deberá garantizar la permanencia dentro de las instalaciones del establecimiento educativo a los estudiantes que por infracciones al reglamento o manual de convivencia sean separados del aula de clase, o si la sanción implica que deban abandonar las instalaciones, deberán exigir la presencia de los padres de familia o acudientes.

**Artículo 5°. Vigencia:** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las



**AMANDA ROCIO GONZALEZ R.**  
Senadora Ponente