

Los manuales de convivencia de los colegios: Entre la autonomía y la regulación



José Guillermo Martínez Rojas

Licenciado en Filosofía y Teología de la Pontificia Universidad Javeriana, Especialista en Legislación Educativa y Procedimientos de la Universidad Autónoma de Colombia.



DISPONIBLE EN PDF

<http://www.santillana.com.co/rutamaestra/edicion-21/los-manuales-de-convivencia-de-los-colegios/>

Los manuales de convivencia de los colegios se han convertido en un punto en donde confluyen muchos aspectos de la vida de una institución educativa tales como normas, principios y valores éticos, derechos, deberes, procedimientos, organismos de gobierno escolar, y en una palabra, casi todo lo que tiene que ver con la función formativa de los colegios. En este sentido, conviene y es pertinente, revisar todo lo que tiene que ver con ellos, justamente por su relevancia y su importancia.

Para alcanzar este propósito, pero sobre todo en la línea de atender a algunos equívocos y orientar a los educadores interesados en este asunto de capital importancia, conviene revisar algunos aspectos que permitan a nuestros lectores, ubicarlos y compren-

derlos, en su justo medio, para no ir más allá de lo que les corresponde, pero tampoco quedarse cortos, frente a sus alcances.

Adicional a lo anterior, no se puede olvidar que si bien la Constitución y las leyes vigentes le han conferido un nivel alto de autonomía a las instituciones educativas en su proceso de autodeterminarse y construir su propio proyecto educativo, con arreglo a una propuesta u oferta educativa acorde con las necesidades y especificidades de la comunidad que pretende atender, de todas maneras esa autonomía no es total y sin ninguna restricción. Es imperativo recordar que la Constitución le confiere al ejecutivo la responsabilidad de cumplir con la suprema inspección y vigilancia del sistema educativo del Esta-

do, en tanto que es un servicio público que puede ser prestado por particulares o por el Estado mismo y que también es un derecho fundamental de todos los ciudadanos, tal como en repetidas ocasiones lo ha precisado la Corte Constitucional.

Acorde con esta intención, a continuación se hará una revisión de algunos conceptos que ayuden de manera comprensiva a entender la doble perspectiva que los manuales tienen: la autonomía y la regulación.

El papel del Estado en la regulación de los Manuales de convivencia

El Ministerio de Educación y las Secretarías de Educación se ocupan y les corresponde dar orientaciones de orden general, que contribuyan al desarrollo de todos y cada uno de los aspectos que conciernen y atañen al sector educativo, dentro de los cuales se halla lo atinente a los proyectos educativos y por supuesto, al Manual de convivencia. Sin embargo, las orientaciones que se den desde dichas instancias, deben ser a nivel general y más en la perspectiva de la producción de políticas públicas, que en la orientación de elementos puntuales que puedan adentrarse en lo que corresponde a lo propio de la instancia de las instituciones o de la familia.

Ahora bien, esta regulación del Estado y de sus entes centralizados o descentralizados, se debe encaminar, generalmente a la promulgación de políticas públicas y de normas, que estén orientadas a la salvaguarda de los principios constitucionales, así como a hacer efectiva, en la práctica, todo aquello que es común a las instituciones educativas estatales y a las de los particulares. Adicional a ello, su intervención va en la perspectiva de retomar y hacer efectivos los principios constitucionales, así como lo que consagró la Carta Política, en la línea de una democracia participativa, la formación política y ciudadana de las personas y la garantía de los derechos de quienes son más vulnerables en la sociedad, entre otros aspectos.

Sin perjuicio de lo expresado, también es importante precisar que los entes del Estado encargados de llevar a la práctica las funciones de inspección y vigilancia, así como de orientar el sector educativo, deben también respetar la autonomía de las institu-

ciones educativas, y el rol de la familia y su autonomía, en la perspectiva de ofrecer plurales enfoques y perspectivas educativas, para la necesidad y las intenciones de quienes buscan el servicio educativo, ya sea en las instituciones educativas del estado, o ya sea en las de particulares.

La mejor manera de comprender cómo el Estado está llamado a regular los Manuales de convivencia, precisando sus límites y sus alcances, se lo puede encontrar en la Sentencia T-565 de 2013 en la que se precisa, sobre el particular, lo siguiente:

(...)

4. La jurisprudencia constitucional ha tratado en múltiples oportunidades el tema relativo a los límites de los manuales de convivencia de los establecimientos educativos, en materia de imposición de sanciones y prohibiciones frente a la decisión de los educandos de optar por determinada apariencia física, particularmente a través de la elección de un corte de pelo específico mediante el uso de adornos y maquillaje. Esto debido a que, en la mayoría de los casos, las restricciones mencionadas entran en tensión, incluso al grado de vulneración, con los derechos fundamentales, en especial el libre desarrollo de la personalidad. En ese sentido, la Corte ha fijado reglas reiteradas sobre la materia, las cuales de reiteran en esta oportunidad del modo siguiente:

5. La educación es un servicio público que está sometido a la suprema inspección y vigilancia estatal, en los términos del artículo 67 de la CP. El Constituyente, en tal sentido, le impuso determinados parámetros para su prestación, entre ellos la misión de formar a los colombianos en el respeto de los derechos humanos, a la paz y a la democracia, así como en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Vincular desde la Constitución a la práctica educativa con la democracia, trae como consecuencia necesaria que el Manual de convivencia, en tanto parámetro normativo del quehacer de la comunidad de directivos, profesores y educandos, deba mostrarse compatible tanto con los derechos fundamentales, como la eficacia de los derechos de participación. Esto último, habida cuenta el carácter expansivo del principio democrático, que tiene entre sus destinatarios a la co-



unidad educativa. Sobre el particular, la Corte ha señalado que “... si bien las instituciones educativas tienen potestad reguladora respecto de los deberes y derechos de cada uno de sus miembros, las obligaciones exigidas a los estudiantes con fundamento en los manuales de convivencia no pueden menoscabar la Constitución y la ley. En consecuencia, el juez de tutela puede ordenar la inaplicación de las disposiciones de un manual de convivencia, cuando con su cumplimiento se amenacen o violen derechos fundamentales”.

De otro lado, la eficacia del principio democrático exige que la adopción de los manuales de convivencia esté precedida de un proceso participativo, en el que concurra la intervención de los estamentos que conforman la comunidad educativa, esto es, directivos, profesores, educandos y padres de familia. Así, como lo ha señalado la Corte, la potestad reguladora de la institución educativa está basada en determinados parámetros, a saber “a) que tal potestad hace parte del desarrollo normativo del derecho a la participación (CP. Art. 40); b) que el Manual de convivencia obliga a todos los miembros de la comunidad educativa; c) que para cada categoría de sus integrantes se regulan allí funciones, derechos y deberes; d) que se obligan voluntariamente el alumno, los padres y acudientes, así como el establecimiento en los términos de ese manual en el acto de la matrícula; e) que ese es un contrato por adhesión y el juez de tutela puede ordenar que se inaplique y modifique, cuando al cumplir normas contenidas en él se violen los derechos fundamentales de al menos una persona; y f) que el derecho a la participación, consagrado en la Carta Política de manera especial para el adolescente (art. 45), debe ser celosamente aplicado cuando se trata de crear o modificar el Manual de convivencia del establecimiento en el que el joven se educa”.

(...)

Como se desprende del pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia citada, corresponde al Estado, a través de sus entidades, regular los manuales de convivencia de las instituciones educativas, para que en ningún caso, estos vayan más allá de lo definido o conceptualizado en dicha Carta o las leyes, llevando a que efectivamente las autoridades, especialmente los jueces de tutela, exijan a las instituciones educativas, la inaplicación



de las normas consignadas en el Manual, que contraríen abiertamente los principios de la Constitución e incluso llegando a imponer la exigencia de reformar dichos manuales, para ajustarlos a ellos.

Esta se ha constituido en la forma más común y efectiva como el Estado ha ido imponiendo límites a las instituciones educativas, y por supuesto, a aquello que estas incluyen en sus manuales de convivencia. Generalmente se presupone que por estar consignado en el Manual y las instituciones educativas tienen la potestad para auto-regularse y consignar allí las normas y

elementos a los que haya lugar, para llevar a la práctica sus principios y criterios formativos, pero además, porque los padres de familia y los estudiantes, han aceptado libremente lo consignado en dicho Manual al firmar la matrícula, ello se constituye en una especie de “patente de corso” –documento firmado por un monarca que permitía a su portador, atacar a su libre arbitrio, a las naves enemigas de dicho monarca sin tener que recibir autorización para ello– bajo la cual, todo lo que se consigne en él, es legítimo y aplicable sin más razón que por estar en el texto del Manual.

Autonomía de las instituciones educativas frente al Manual de convivencia

La Ley 115 de 1994 le confiere a las instituciones educativas la función de auto-regularse y de organizarse de manera autónoma, dentro de los principios y criterios generales que el Estado promulgue, pero respondiendo a las necesidades particulares de cada comunidad educativa. Por ello en su Artículo 73 afirma que *con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos (...)* y el párrafo de este artículo afirma que *El Proyecto Educativo Institucional debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable.*

Pero además de lo anterior, más adelante, la misma Ley, en su Artículo 77 afirma que *dentro de los límites fijados por la presente Ley y el Proyecto Educativo Institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar*

las áreas fundamentales de conocimientos definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional. Y en su parágrafo que las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Nótese cómo las instituciones educativas, dentro del marco de la Constitución y las leyes, tienen total autonomía para construir su proyecto educativo, pero además, también para definir su currículo y su plan de estudios, de acuerdo con el enfoque y las características propias que cada una de ellas quiera darle a su proceso educativo. Adicional a esto, cómo el reglamento de los estudiantes o más exactamente el Manual de convivencia, hace parte de dicho proyecto educativo, las instituciones educativas, tienen también autonomía para definirlo y construirlo en consonancia con su intencionalidad formativa.

En esta perspectiva, las instituciones educativas tienen la potestad de construir no solo su PEI sino también su Manual de convivencia, en coherencia y consistencia, con todo lo propio de su propuesta educativa, sin más limitaciones que las que le imponen la Constitución, la leyes y decretos que la desarrollan, y la jurisprudencia de las altas cortes, sobre los asuntos que no estén suficientemente explícitos en las leyes y decretos, y que requieran una interpretación a la luz de la Constitución, que siempre será la *norma de normas*.

Ello quiere decir que las instituciones educativas tienen la potestad de autorregular en el Manual de convivencia, todo aquello que sea coherente y consistente con su PEI, pero además, de explicitar las normas, los principios, los criterios los procedimientos, y en una palabra, todo lo que sea necesario y pertinente, para el buen funcionamiento de la institución y para el logro de su intencionalidad formativa. Sin embargo, esta autonomía y libertad, debe ser cuidadosa con dos elementos que son esenciales en dicho proceso.

En la perspectiva de clarificar con mayor propiedad, la autonomía que tienen las instituciones educativas para reglamentar y regular los comportamientos de los estudiantes en su Manual de convivencia, conviene revisar la Sentencia T-251 de 2005, en la que la Corte Constitucional precisa justamente dicha prerrogativa de las instituciones educativas. Nótese cómo la Corte precisa dos elementos sumamente valiosos para las instituciones educativas, y por supuesto, para los manuales de convivencia. El primero es que efectivamente la institución educativa debe contar con un sistema de procedimientos y sanciones encaminados a mantener el orden y la disciplina, pero además, al logro de las metas formativas que esta se propone. La Constitución le concede esta prerrogativa a las instituciones educativas, puesto que la misma es necesaria para el logro de los objetivos que la educación se propone, y en caso de que dicho sistema no exista, podría verse en peligro, el logro de los procesos formativos académicos.

Pero en segundo lugar, la Corte nuevamente precisa que este sistema de disciplina, orden y formación de los estudiantes, debe estar acompañado de un sistema sancionatorio que en todo momento se debe ajustar estrictamente al debido proceso puesto que a pesar de que el sistema de disciplina es necesario y fundamental, no puede funcionar en las instituciones educativas, de manera mecánica y sin tener en cuenta los elementos que la sentencia precisa, y que están encaminados a contextualizar –equitativamente- cada una de las sanciones que en la institución educativa se impongan. No se trata de limitar la autonomía de las instituciones educativas, sino más bien de precisar, en qué contexto es que justamente se debe dar el sistema de orden y disciplina, lo que no puede ser obviado, en ningún caso, por ninguna de las autoridades o de las instituciones formativas.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional en la Sentencia T-565 de 2013, precisa otros aspectos que las instituciones educativas deben tener en cuenta, dentro del proceso de construcción de su sistema de disciplina. En esta Sentencia, la Corte Constitucional precisa muy diligentemente la potestad y autonomía de las instituciones educativas para construir un sistema sancionatorio y de imposición de orden y disciplina dentro de sus documentos y en sus procedimientos, pero a la par que va dejando claro, la autonomía de las instituciones educativas, también va precisando elementos como los siguientes: a) debe haber un sistema de tipificación y de sanciones, previo a cualquier

actuación en este sentido; b) todo el sistema disciplinario de la institución, debe ser compatible y ajustado a la Constitución; c) en toda actuación sancionatoria, se debe observar estrictamente el debido proceso; d) el sistema sancionatorio, no es un procedimiento mecánico y meramente formal; e) el sistema existe para contribuir a los procesos formativos éticos y académicos que la institución educativa se propone; y f) las sanciones aplicables a los estudiantes, deben ser proporcionales a las faltas, pero además, compatibles con lo que el servicio público educativo se propone.



Claramente las instituciones educativas cuentan con suficiente autonomía para construir en sus manuales de convivencia, todo un sistema de faltas y sanciones, encaminadas al logro de sus propósitos formativos. Entonces no se puede perder de vista la intencionalidad formativa de las instituciones educativas, y por supuesto, de todos los procedimientos que se sigan en ella, así como los documentos de referencia que se construyan, con esta intencionalidad, tales como el PEI o el Manual de convivencia.

Límites a la autonomía de las instituciones educativas en la construcción de su Manual de convivencia

Como ya se ha afirmado anteriormente, las instituciones educativas gozan de autonomía a la hora de construir su Manual de convivencia, máxime cuando este obedece a un modelo o a una propuesta de ser humano y de educación que ella ha definido en su PEI. Si bien esto es así, de todas maneras, las instituciones educativas tienen dos tipos de límites en ese proceso de autodeterminación.

El primero proviene del núcleo de la sociedad, que no es otro que la familia. Hay aspectos que los Manuales intentan reglamentar, ya sea porque son garantistas o ya porque son restrictivos o reduccionistas. En este sentido, cuando se adentran en el ámbito más íntimo de la persona, ni por exceso ni por defecto, los Manuales no pueden reglamentar ningún aspecto atinente a dicho círculo. Esto compete única y exclusivamente a los padres de familia, quienes son los representantes legales de los menores de edad, tienen su patria potestad y la posición de garantes, y además la custodia de sus hijos, o directamente a los niños y a los jóvenes, que están en su proceso de construir su propia identidad. En este ámbito, no le conviene ni le compete a la institución educativa adentrarse.

El segundo aspecto que limita la autonomía de las instituciones educativas en la construcción del Manual de convivencia, proviene de un círculo más amplio y es el que concierne a lo público, es decir, lo que concierne al Estado. Este nivel, en donde todos los ciudadanos se hallan en igualdad de condiciones por ser miembros del estado y por ser ciudadanos, no puede ser limitado, reglamentado, definido, y mucho menos, impuesto, por la institución educativa. En este sentido, allí también hay límites para las instituciones educativas que se deben tener en cuenta y que son tan válidos como los que provienen de la familia.

En últimas, los manuales de convivencia pueden limitar legítimamente conductas de los estudiantes que sean del ámbito público, que afecten el proceso educativo y formativo por el que la institución propenden, que se halle tipificado como delito en el ordenamiento jurídico, que atente contra los derechos de los menores de edad o de los adultos, o que sean derivados de los principios y deberes consignados en tanto en el PEI como en el mismo Manual. Pero definitivamente, dichas limitaciones, a pesar de todo lo anterior, no pueden entrar en contradicción con normas de orden superior como la Constitución, la jurisprudencia sobre el particular

o la normatividad que se haya formulado por el legislativo, para la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos. Como ejemplo de ello se puede traer a colación, el hecho de que no sea válido, a la vez que se constituye una infracción a los derechos de las personas, por ejemplo, establecer como falta, una condición propia del ámbito íntimo y personal de alguno de los miembros de la comunidad educativa, como por ejemplo, ser o no ser homosexual o heterosexual, y por lo mismo, este tipo de condiciones de las personas, no puede ser objeto de una sanción.

Los manuales de convivencia encuentran límites en aquello que se incluye en ellos y que definitivamente no pueden reglamentar. Se puede entender que ciertas condiciones o prácticas de las personas, pueden entrar en contradicción con alguno de aquellos principios que la institución educativa, en su potestad, considera centrales o esenciales a su propuesta educativa, pero definitivamente en un Estado de derecho, ello no es tolerable ni posible. En este orden de ideas, las instituciones educativas, sí tienen limitaciones en su potestad de auto-regularse y definir lo que consideran que deben incluir en sus manuales.

Para concluir este aspecto de los límites que tienen las instituciones educativas, nada más adecuado que lo definido por la Corte Constitucional en su Sentencia T-386 de 1994 cuando afirma:

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.

En concordancia con todo lo expuesto a continuación se precisan algunos límites más que las instituciones educativas tienen a la hora de construir sus manuales de convivencia, lo que a todas luces, es coherente y consistente con aquello que la Corte Constitucional ha definido ampliamente.

Lo que compete a la institución educativa en contraposición a aquello que es propio del ámbito de la familia

Las instituciones educativas no deben ni pueden exceder con su normatividad, aquello que les compete, para adentrarse en lo que pertenece de manera fundamental, al núcleo de la familia y a los principios y criterios que se derivan de la cosmovisión, que los padres de familia tienen, sobre aspectos fundamentales y propios de este ámbito, como las orientaciones y criterios sobre la vida sexual, la religión que practican en la familia, los principios y criterios morales propios de la vida privada, y las opciones políticas partidistas que cada familia ha asumido, todo ello deviene de la manera como en ese ámbito restringido de la familia, lo define como deseable y valioso.

No es adecuado, ni pertinente y mucho menos formativo, que las instituciones educativas entren a regular estos aspectos que obedecen y dependen de la posición de garantes, del deber de cuidado y de la patria potestad, que les compete única y exclusivamente, a los padres de familia, porque al hacerlo, estarían imponiendo un prototipo o modelo único de vida y de construcción de las personas, que trasciende su competencia y que se adentra en aquellas zonas de la vida personal, en donde cada familia o cada persona, hace sus opciones, fundamenta su propia manera de ser y define aquello que determinará la vida futura y adulta de los hijos.

Es evidente que el respeto a dichos principios, criterios y formas de ser y de estar, que compete al ámbito o núcleo íntimo de la familia, no puede afectar los principios y criterios de la vida en sociedad o en común, y mucho menos, la construcción de la ciudadanía, que previamente se ha definido en la Carta Política del país. Las instituciones educativas deben tener suficiente criterio y sabiduría, para regular lo propio del ámbito público en el Manual de convivencia, porque ellas tienen una responsabilidad muy grande en los procesos de socialización y de formación ciudadana para la vida en común, pero sin caer en lo propio del ámbito familiar.

Primero. Decidir sobre la vida sexual de los niños y los adolescentes, imponer o definir estereotipos o formas de vivir y de construir la propia identidad de los menores de edad, reglamentar sobre lo que es correcto y lo que no lo es en materia sexual, nada de esto compete a una institución educativa. A ella le corresponde prevenir cualquier tipo de abuso o de discriminación por la condición que cada niño o adolescente vaya construyendo, pero no imponer uno en particular. A las instituciones educativas también les corresponde contribuir con los procesos de maduración afectiva, de manejo de las emociones y dar parámetros generales, para la construcción del propio auto-concepto de los estudiantes, todo esto enmarcado en el proceso de formación en la vida afectiva de los niños y jóvenes, dentro de lo cual se halla la orientación general de la vida sexual. Formar a los menores de edad en lo que es correcto y adecuado en el ámbito de su vida sexual, sobre la construcción de la propia identidad sexual, sobre qué cosas son permitidas y adecuadas en cada una de las edades o de los momentos del desarrollo de los estudiantes, sobre los criterios y elementos de juicio para la vida sexual de ellos, solo atañe a los padres de familia. Cuando la institución educativa se involucra en este ámbito propio de la familia, corre el riesgo de adentrarse también en un terreno peligroso, puesto que lo general es que estas perspectivas, difieran

de una familia a otra. Por supuesto, que al Estado tampoco le compete reglamentar propuestas educativas, hegemónicas o no hegemónicas, sobre la orientación sexual de los niños y los jóvenes que se hallan en proceso de desarrollo, pues se estaría también adentrando en el ámbito de la familia. Al Estado solo le está permitido dar orientaciones generales, al nivel de política pública, que enmarquen los procesos de formación general de los estudiantes. Todos, deben hacerlo en el marco de la Constitución y las Leyes. Sobre este aspecto, se recomienda leer aquello que la Corte ha definido en la Sentencia T-478 de 2015.

Segundo. Formar las personas en la vida moral (distinto de lo ético (ética = ámbito de lo público)), en los valores y criterios de decisión, en lo que es correcto e incorrecto, en lo que es moralmente bueno y lo que es moralmente malo, procurar la maduración de su consciencia moral, generar el desarrollo necesario para madurar moralmente, crear un esquema de valores y principios propios del ámbito personal, corresponde también al ámbito de la familia. Los padres de familia son quienes van ayudando y haciendo que sus hijos, asuman esos principios, criterios y valores, que son propios del ámbito privado de las personas, en coherencia con lo que cada familia vaya definiendo como deseable. Por su parte, a la institución educativa le compete, justamente la formación ética (distinta de la moral (moral = ámbito privado)) de los niños y de los adolescentes, que está más orientada a la adquisición de los elementos de orden social y colectivo, que toda sociedad, por el hecho de estar compuesta de seres humanos y de habitar un planeta y un país específico, pero además de contar con una cultura propia, requiere para la vida en común, para la vida en sociedad, para la participación ciudadana, para lograr la conservación del medio ambiente que hace posible la vida en común, y para hacer posibles y efectivos, los derechos y los deberes que todo ciudadano tiene, por el hecho de hacer parte de un estado específico. En este aspecto, compete al estado, dar las orientaciones, los soportes y las políticas públicas necesarias, para hacer que las instituciones educativas puedan cumplir adecuadamente su labor de formar éticamente a los estudiantes en ciudadanía, en la ética pública, y en una palabra, en todo lo que compete a la vida en sociedad y que es del ámbito público.

Tercero. Educar en una opción religiosa por una confesión específica, así como por un partido po-

lítico específico, compete también al ámbito de la familia, a los padres de familia que siempre son los primeros educadores de sus hijos. Tanto la religión como la política partidista, son opciones familiares y aspectos que responden a los procesos propios y determinados por la cosmovisión que los padres de familia tienen. Y en ello, no cabe la adoctrinación o la imposición de un modelo o de un prototipo que la institución educativa haya adoptado, sin perjuicio por supuesto, de aquellas instituciones educativas confesionales, en ofrecen la formación doctrinal en un modelo de religión específico, y que son elegidas por los padres de familia, justamente porque ellas lo tienen como parte de sus procesos formativos. Por otra parte, a la institución educativa, sí compete el proceso de formación de sus estudiantes en la trascendencia, en la dimensión espiritual del ser humano (diferente de una religión o confesión específica), en la capacidad de reconocer que el ser humano, desde siempre, trasciende su propia existencia, en el arte, en la literatura, en las religiones, y en todas las demás manifestaciones que ha ido creando como expresión de su capacidad de trascendencia. Pero además, compete a las instituciones educativas, formar también a los estudiantes en la historia comparada de las religiones, en las fortalezas y aportes que todas ellas han hecho a la humanidad, así como también en sus desaciertos, para formar en los estudiantes una consciencia crítica.

Y en el campo político, compete a las instituciones educativas, formar a sus estudiantes como sujetos políticos, habitantes de la polis (en el sentido griego de la palabra), en la formación ciudadana, en el conocimiento, la defensa, la promoción y la práctica de los derechos humanos sociales y políticos, que la humanidad ha decantado como parte de su acervo cultural, social, ético y político, que todos deben asumir y respetar, por vivir en comunidad. Esto es diferente de la formación política partidista (que ya se dijo, compete a la familia) en donde se asume de una manera determinada, todo lo político de la sociedad y de la humanidad, bajo un ideario específico. Por su parte, al Estado le compete garantizar la libertad de cultos, y crear las condiciones para que cada una las confesiones religiosas, pueda cumplir con sus metas y atender de manera adecuada, a quienes hagan parte de la misma. Dado que a partir de la Constitución Política, el Estado es laico, no puede imponer una religión, ni tomar partida por una confesión específica.

Nótese cómo efectivamente las líneas divisorias entre aquello que compete a la familia de lo que compete a la institución educativa, no son absolutamente claras o totalmente diáfanas, sino que hay zonas grises, donde estos dos ámbitos se entrecruzan y se corre el peligro de exceder lo que a cada quien le compete o de justamente no hacer lo propio, asumiendo que dichos aspectos son propios de la otra instancia y no son responsabilidades propias. En este sentido, el presente texto intenta proponer algunos elementos o dar argumentos que hagan posible, que ello no suceda.

El criterio más pertinente para el logro de que la institución educativa no trasgreda sus límites adentrándose en lo propio de la familia es que a la institución educativa no le compete regular ningún aspecto del orden íntimo de sus estudiantes, más allá de crear las condiciones, justamente para que ese ámbito íntimo que proviene de las opciones personales o familiares y que hacen parte del libre desarrollo de la personalidad, se lo salvaguarde, se lo respete y se lo preserve, libre de toda injerencia pública o se discrimine a las personas, por dicha condición. Cuando un estudiante, por su forma de proceder o de actuar, haga público lo que compete a su ámbito privado e íntimo, la tarea de la institución educativa, en estos aspectos, será entrar en diálogo con la familia, poner en su conocimiento lo que pueda estar sucediendo, recomendar orientación externa y especializada, si se requiere, y acompañar desde la institución, lo que familia haga, si ella lo pide o si es pertinente. De lo contrario ahí termina su responsabilidad.

Límites de la autonomía de las instituciones educativas frente a la construcción de su Manual de convivencia desde lo propio del Estado

Por más que las instituciones educativas tengan autonomía y libertad para definir su Manual de convivencia, estas no pueden exceder o sobrepasar los derechos fundamentales y comunes a todos los ciudadanos, que se hallan definidos y consignados en la Constitución Política y en la jurisprudencia que se ha producido en torno a ellos.

Como ya se ha mencionado, efectivamente son muchos los aspectos que las instituciones educativas pueden y deben regular en sus manuales de convivencia, lo que sin duda, pueden y deben hacer, de

manera clara y sin ambigüedades y fundamentalmente a la luz del ideario de ser humano y de educación, definido en su proyecto educativo. Sin embargo, a pesar de esta autonomía, no todo puede ser regulado en el Manual, puesto que como ya se afirmó, evidentemente no es adecuado, pertinente, ni formativo, transgredir el ámbito de lo que concierne a la institución, para adentrarse en lo que corresponde a la familia. Pero además, también, a pesar de la autonomía de las instituciones educativas, hay una norma que está por encima de todas las demás y de todas las instituciones educativas: la Constitución Política del país, tal como ya se ha precisado ampliamente y la Corte Constitucional lo manifestado en diferentes sentencias y pronunciamientos. En este sentido, ninguna institución educativa puede sobrepasar lo que ella contiene, lo que ella ha definido como ideal de sociedad, los derechos fundamentales consagrados en ella, los principios rectores que allí se consignaron, como parte del contrato social que todos los colombianos hicieron, para construir este país.

En este sentido, muchas instituciones educativas, terminan por incluir en sus manuales de convivencia, aspectos y normas que están por encima de la Constitución o que van en contra de ella. Inicialmente no ocurre nada, pero en el momento en que un estudiante o su familia, a quien se le aplique la norma o el principio consagrado en el Manual y que trasgrede alguno de los derechos fundamentales del estudiante, se generan las controversias que terminan siendo resueltas en sentencias de tutela o por acciones populares, en donde los organismos





judiciales, resuelven o se pronuncian, sobre los casos concretos y dan orientaciones o recomendaciones, para que en adelante, la situación anómala se corrija. Los aspectos o asuntos más comunes en los que las instituciones suelen equivocarse por entrar a regularlos sin que tengan la potestad para hacer, pueden ser algunos de los siguientes:

El libre desarrollo de la personalidad

Este es tal vez uno de los aspectos más controversiales en las discusiones que se suscitan en torno a los manuales de convivencia, puesto que el mismo tiene que ver con las regulaciones que las instituciones educativas determinan, como parte integrante de la vida en comunidad, e incluso, del éxito de los procesos formativos que ellas se han propuesto.

Nótese cómo efectivamente la Corte Constitucional es absolutamente clara sobre el asunto de la regulaciones en los manuales de convivencia, de todos aquellos aspectos que atentan contra el libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes, llegando incluso a exigir a las instituciones educativas, que adelanten los procesos de revisión y ajuste de sus manuales de convivencia, para alinearlos con lo dispuesto por esta Corporación. En este sentido, en ellos no puede haber normas, regulaciones o criterios, sobre la apariencia física o sobre opciones personales de los estudiantes, que obedezcan a criterios y maneras de ser y de proceder que dependan propiamente de aquello que los estudiantes van eligiendo como parte de su ser personal, en tanto que dichas normas o regulaciones, atentan contra el libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes.

Afirma la Corte Constitucional en la Sentencia T-565 de 2013, lo siguiente:

7. En conclusión, la garantía y protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad pasa por la necesidad

que los establecimientos educativos ajusten sus manuales de convivencia, de modo que se eliminen aquellas prohibiciones y sanciones dirigidas a imponer patrones estéticos excluyentes o, de manera general, a limitar, cuestionar o direccionar la apariencia física de los estudiantes, de manera tal que se exijan parámetros uniformes de pretendida y arbitraria estandarización. Esto debido a que las decisiones autónomas sobre la propia apariencia son asuntos definitorios en la construcción de la identidad del sujeto y, en consecuencia, partícipes de la protección propia del núcleo esencial del libre desarrollo de la personalidad.

Ante esta realidad y pronunciamiento de la Corte Constitucional, siempre que en un Manual de convivencia hay este tipo de regulaciones, y un estudiante o su familia decida controvertirlo, la Corporación se pronunciará a favor del estudiante, protegiendo ese derecho al libre desarrollo de la personalidad, y exigiendo a la institución que le respete esas maneras de ser y de proceder a los estudiantes, pero además, que retire de su Manual de convivencia, todo tipo de norma en este sentido.

Una institución educativa no podrá alegar en su favor, que el estudiante o su familia, habrían aceptado libremente tales regulaciones, antes de la firma de la matrícula, y que en ella se posee evidencia de tal decisión, porque la Corte siempre argumentará que dicho tipo de normas, sobrepasan lo que la Constitución ha consagrado a favor de los ciudadanos, en lo tocante al libre desarrollo de la personalidad, y por lo mismo, la norma consignada en el Manual, sobrepasa el ámbito de lo que concierne a la institución, y por lo mismo, la debe reformar en beneficio de los estudiantes.

En coherencia con esta jurisprudencia, las instituciones educativas no pueden imponer estereotipos relacionados con su código de vestido o su apariencia personal, a sus estudiantes, pues siempre que haya una controversia en este sentido y esta se

busque resolver en los tribunales, ellos fallarán en el sentido de lo dispuesto hasta ahora por la Corte Constitucional. Igualmente, se puede revisar esta posición de la Corte Constitucional, en algunas otras sentencias como las siguientes: SU-641 de 1998, T-839 de 2007 y T-098 de 2011, entre otras.

El derecho a la educación

Este es otro derecho fundamental que con frecuencia se vulnera en las instituciones educativas, muy rápidamente, sin tener en cuenta las prerrogativas que tienen los menores de edad para su acceso al mismo. No se puede olvidar lo definido en el Artículo 28 de la Ley 1098 de 2006 que define claramente que todos los niños y los adolescentes tienen derecho a la educación.

Ahora bien, en relación con este derecho fundamental de los niños y adolescentes, es importante precisar que quien debe garantizarlo es el Estado, razón por la cual, hay una diferencia importante entre lo que atañe a las instituciones educativas estatales, de aquellas que pertenecen a particulares. En las primeras, no se puede excluir a un estudiante de ellas o en caso de tener que hacerlo, la institución educativa, debe garantizar su continuidad en



otra institución educativa del Estado. En las segundas –las de particulares- sí se puede definir claramente en el Manual de convivencia de la institución, en qué casos se puede excluir a un estudiante de la institución educativa, previo proceso disciplinario o académico, debidamente realizado, pero además, que el mismo se haya hecho, atendiendo al debido proceso y al conducto regular.

En este último caso, cuando un juez falla en contra de una institución educativa porque le ha violado el derecho a la educación, generalmente lo hace en virtud de una falla en el debido proceso, pero no, porque la institución educativa no pueda definir las condiciones en las cuales, un estudiante de una institución educativa, no pueda ser excluido de esta. Sobre el particular, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia T-917 de 2006 que bien vale la pena revisar.

De todas maneras, al analizar el porqué un estudiante debe permanecer en una institución educativa, y si se lo desvincula arbitrariamente, se le viola el derecho a la educación, se pueden hacer las siguientes consideraciones, a partir de lo conceptualizado por el Ministerio de Educación: el artículo 96 de la Ley 115 de 1994 establece, al regular la permanencia del alumno en el establecimiento educativo, que el reglamento interno –dícese Manual de convivencia- de la institución educativa, establecerá las condiciones de permanencia del estudiante en el plantel y el procedimiento en caso de exclusión. La reprobación por primera vez de

un determinado grado por parte del estudiante, no será causal de exclusión del respectivo establecimiento, cuando no esté asociado a otra causal expresamente contemplada en el Manual de convivencia.

De otra parte, el Decreto 1860 de 1994, en el artículo 17, determina que el Manual de convivencia es de obligatoria adopción y una parte integrante del Proyecto Educativo Institucional, y en él se debe regular la definición de las sanciones disciplinarias aplicables a los estudiantes, incluyendo el derecho a la defensa.

En cuanto a la permanencia del estudiante en el establecimiento educativo, aspecto que ha sido tratado de manera extensa por la jurisprudencia nacional, la Corte Constitucional en Sentencias de junio 3 de 1992 y T-500 de 1998, expresó que la Constitución garantiza el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, y en el plantel en el que se encuentran matriculados, salvo que existan elementos razonables –incumplimiento académico o graves faltas disciplinarias del estudiante- que lleven a privar a la persona del beneficio de permanecer en una entidad educativa determinada.

Se puede revisar la posición de la Corte Constitucional, sobre el particular en algunas sentencias de tutela, además de las anteriores, tales como las siguientes: T-386 de 1994, T-917 de 2006, T-625 de 2013, T-743 de 2013, T-137 de 2015 y T-039 de 2016, entre otras.

El derecho a la igualdad

Este derecho es importante tenerlo en cuenta puesto que es otro de los elementos que generalmente afloran cuando hay conflictos en las instituciones educativas. Básicamente se trata de que en la medida en que esté todo claramente reglamentado en el Manual de convivencia, pero además que se siga muy regularmente lo allí definido, no habría ocasión a problemas o conflictos que deriven en tutelas o quejas sobre las actuaciones de la institución educativa.

El problema que se presenta en esta perspectiva va en la siguiente dirección: en el Manual se reglamentan las faltas y las sanciones para dichas faltas de una determinada manera. Sin embargo, en las actuaciones cotidianas, los docentes o los directivos, aplican discrecionalmente las sanciones a los



estudiantes, dependiendo más de las circunstancias del momento, o de simpatías y antipatías, que de la objetividad de los hechos. Ahora bien, en sí mismo, esto no es un problema y podría obedecer a una aplicación equitativa de las sanciones. El problema se presenta cuando un estudiante o su familia prueban que la institución educativa, a través de su personal, ha actuado arbitrariamente, pasando por alto, el principio de favorabilidad y los demás propios del ordenamiento jurídico, llegando a tomar decisiones abiertamente discriminatorias y excluyentes en contra de un estudiante.

En este sentido, la recomendación es que justamente se reglamente y se cumpla con lo definido, y en caso de no seguir lo reglamentado, haya suficientes soportes de esta decisión, de tal manera, que no se lo vea como algo arbitrario o contrario a lo que previamente se conceptuó, sino como un ejercicio que obedece a criterios de equidad y de justicia.

Una de las metas relevantes de los sistemas de calidad en las instituciones educativas es que justamente siempre se ofrezca lo mismo a todos, porque suele ser habitual, que se ofrezca una cosa y se entregue en la realidad otra, o a unos estudiantes se los trate de una manera, y a los otros de manera diferente. Además, cuando se trata de llevar a cabo un procedimiento sancionatorio, a unos estudiantes se les aplica una sanción y se los trata de una manera, y a los otros, se les aplica otro tipo de sanción y se los trata diferente.

Se puede revisar la posición de la Corte Constitucional sobre el particular en algunas sentencias como las siguientes: T-562 de 2013, T-565 de 2013, T-804 de 2014 y T-141 de 2015, entre otras.

El derecho de petición

No se puede olvidar que la Constitución Política Colombiana, en su Artículo 23 lo incluyó como un derecho fundamental al cual todo ciudadano puede acceder, pero además, que posteriormente, en una ley estatutaria, la 1755 de 2015, el legislativo definió todo lo concerniente al cumplimiento de este derecho fundamental de los ciudadanos. Es importante precisar que hay una diferencia entre lo que deben hacer las instituciones educativas del Estado, de lo que compete a las de los particulares. Son similares, en tanto que ambas prestan un servicio público.

Es evidente que si en una institución educativa, independientemente de que sea, estatal o de particulares, hay una solicitud, así no incluya que es –derecho de petición–, así solo sea verbal, la institución deberá atenderla y responderla, de fondo, y de manera pronta, puesto que se trata de un requerimiento que hace alguien, quien es usuario de dicho servicio público educativo. Cuando dichas solicitudes no se atienden dentro de los parámetros definidos por la normatividad legal vigente sobre el particular, se propicia una situación anómala que conduce necesariamente a que el peticionario se vea abocado a tutelar su derecho de petición, por no haber sido atendido a tiempo o de fondo.

Adicional a esto, también hay que tener muy claro que frente a toda decisión administrativa, existen al menos dos recursos que se deben respetar: el primero es el de reposición que siempre es ante quien profirió la decisión o el acto administrativo que se está reponiendo. En estos casos, se debe atender, so pena de incurrir a la violación al debido proceso, las pretensiones hechas, se deben examinar con detenimiento y se debe proceder a responder la reposición dentro de los términos legales (tiempo) y de fondo. Y segundo, el de apelación que siempre que presenta ante quien profirió la decisión o el acto administrativo, pero debe ser resuelto por la siguiente instancia a ese nivel. Y también se debe dar una respuesta en tiempo y de fondo.

Siendo así las cosas, no se trata de que el Manual de convivencia reglamente el derecho de petición, sino que en todos los procedimientos y actuaciones de las autoridades educativas de una institución se pueda dar cuenta y explicación, cuando alguna de las partes implicadas lo solicite, respetando que efectivamente quien lo solicite, tiene derecho a que sus solicitudes respetuosas, sean atendidas. Ninguna autoridad, ni estatal ni privada, que presta un servicio público, podría ser eximida de atender las solicitudes que se le hagan.

En el Manual de convivencia, lo que se debe reglamentar es justamente el conducto regular y el debido proceso, los que deben estar sometidos al imperio de la ley, y cuando alguno de los involucrados en una situación administrativa de orden académico o disciplinario, por parte de las autoridades educativas, sea atendida en derecho y respetado este principio constitucional. Se puede revisar la posición de la Corte Constitucional sobre el particular en algunas sentencias como las siguientes: T-087 de 2010, T-098 de 2011 y T-625 de 2015, entre otras.

La orientación sexual de los estudiantes

Este es otro de los ámbitos que no compete a las instituciones educativas regular, por varias razones, entre las que se encuentran las siguientes: como ya se ha afirmado, este es un aspecto que responde al círculo o ámbito más íntimo de las personas, que si bien los investigadores no están todavía de acuerdo sobre ello, no se puede decir que obedezca única y exclusivamente a una condición biológica genital, sino que parece –en este sentido avanzan los estudios- que obedece a condiciones neuronales y también de orden biológico, que van más allá de una decisión de libre albedrío. Además, la orientación sexual de un sujeto en proceso de desarrollo es parte importante de su libre desarrollo de la personalidad, ámbito, que ya se ha dicho, no puede ni debe ser limitado o coartado por la institución educativa.

Además de lo anterior, este aspecto –el de la orientación sexual de los estudiantes-, si se lo quiere intervenir, compete única y exclusivamente a los padres de familia y no a la institución educativa, que al hacerlo, se adentra en un terreno fangoso, complejo, en donde no hay una visión homogénea, pero además, en donde se corre el riesgo de errar en lo que se proponga, como ya se decía anteriormente, por exceso o por defecto.

Más aún, el Estado ha reglamentado la protección de los estudiantes, mediante la Ley 1620, de todo viso de discriminación, de descalificación, de imposición de un modelo único y estándar de configuración de las identidades sexuales de cualquier ciudadano. Compete al estado garantizar la no discriminación en este aspecto, mas no imponer un modelo único o una pluralidad de modelos, tan amplia, que todo quepa allí, pero además que se lo imponga a los estudiantes, puesto que se estaría cayendo justamente en lo que se critica a las instituciones educativas: imponer una visión hegemónica que no es ni puede ser absoluta.

Por el contrario, al Estado y a las instituciones educativas les compete la protección de los menores de edad, pero también de los mayores de edad, de cualquier tipo de abuso, de maltrato, de discriminación, de atropello, por la condición de su orientación sexual. Lo que cada quien vaya construyendo, será responsabilidad personal o de quienes tienen la patria potestad, y se inscribe en el círculo más íntimo de la persona.

En este sentido, no se puede incluir en un Manual de convivencia ningún tipo de norma que recoja la orientación sexual de las personas, como una falta. Tampoco normas que impongan un estereotipo. Lo que sí puede incluirse, y tal vez es pertinente, es las normas orientadas a no llevar a lo público, lo que es del ámbito privado, o limitar las expresiones de afecto, independientemente de la orientación sexual de cada quien, que puedan ir en contra de los procesos de desarrollo y maduración de los estudiantes más pequeños que están en otro momento de su proceso de maduración.

El alto tribunal es claro sobre el particular al definir que la orientación sexual de las personas, obedece al libre desarrollo de la personalidad entre otros aspectos, y que bajo ninguna circunstancia puede o debe ser limitado por institución alguna.

El desarrollo del tema de la orientación sexual de los estudiantes y su concreción en las instituciones educativas, por parte de la Corte Constitucional, es bastante amplio, complejo y de no fácil comprensión. Tal como se puede ver en las sentencias referenciadas, más allá de imponer o no sanciones a los estudiantes por sus comportamientos y conductas sexuales, las instituciones educativas deben crear las condiciones para que los estudiantes reciban la educación y el acompañamiento necesario para que puedan desarrollar sus procesos de maduración sexual, acordes con su edad y con las condiciones sociales, educativas y familiares en los que se hallan inmersos.

En el caso concreto que se analiza en la anterior sentencia, la Corte conceptúa, más allá de la posible falta cometida por la menor de edad, que esta necesita del apoyo y la formación necesaria para que avance en su proceso de desarrollo, acorde con sus necesidades y su nivel de requerimientos. Para la Corte, no es claro que haya aquí una falta disciplinaria, sino más bien, unas deficiencias formativas importantes que condujeron a que efectivamente la menor de edad, no tuviese acceso a las condiciones formativas necesarias y suficientes para que pudiese avanzar en su proceso de desarrollo y maduración.

Se puede revisar la posición de la Corte Constitucional sobre el particular, en algunas sentencias como las siguientes: T-141 de 2015, T-478 de 2015, T-363 de 2016 y C-085 de 2016, entre otras.