



**MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**

**CONCEPTO 43810 DE 2018**

(marzo 17)

Señor

LEONCIO BOTACHE CAPERA

Remitente

LEONCIO BOTACHE CAPERA

CALLE 81 No. 102-75 BLQ 40 APTO 410

Bogotá D.C.

Asunto Concepto sobre legalidad de imposición de matrícula condicional

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto de acuerdo con sus funciones establecidas en los numerales 7.8, 7.10 y 7.11 del artículo 7 del Decreto Nacional 5012 de 2009, y en los términos del artículo 28 del CPACA, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

**OBJETO DE LA CONSULTA**

“En Colombia, es procedente y legal condicionar la matrícula de un estudiante en colegio público, existe algún elemento legal que regule dicho condicionamiento.” [Sic]

## **NORMAS Y CONCEPTO**

### **1. Consultas jurídicas.**

1.1. ¿Es legal imponer matrícula condicional a un estudiante de una institución educativa oficial?

1.2. ¿Cuáles son los parámetros legales para imponer la matrícula condicional a un estudiante?

### **2. Marco jurídico.**

2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.

2.2. Ley 115 de 1994: “Por la cual se expide la ley general de educación.”

2.3. Decreto Nacional 1075 de 2015: “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.”

2.4. Jurisprudencia constitucional sobre el debido proceso en las actuaciones disciplinarias de los establecimientos educativos.

### **3. Tesis jurídicas.**

Para responder las consultas, se analizarán los siguientes temas: **i)** los objetivos generales de la educación en todos sus niveles; **ii)** la autonomía escolar de las instituciones educativas para adoptar su manual de convivencia; **iii)** el derecho fundamental al debido proceso en los procesos disciplinarios de las instituciones educativas; y finalmente, **iv)** se dará respuesta a las consultas.

### **4. Análisis jurídico.**

#### **4.1. Los objetivos generales de la educación en todos sus niveles.**

La Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, establece que el objetivo de la educación en todos sus niveles es el desarrollo integral de los educandos, encaminado a: **i)** formar la personalidad y capacidad para asumir con autonomía sus derechos y deberes, **ii)** aportar una consistente formación ética y moral, **iii)** fomentar el respeto a los DD.HH. y **iv)** formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, entre otras.

“**ARTICULO 13. Objetivos comunes de todos los niveles.** Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

a) **Formar La personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;**

b) **Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;**

(...)

g) **Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo.** y

(...)” **(Negrita y subrayado nuestros)**

Los anteriores objetivos generales de la educación en todos sus niveles, son replicados en los objetivos específicos de la educación preescolar (art. 16), básica (arts. 20, 21 y 22) y media (art. 30).

#### **4.2. La autonomía escolar de las instituciones educativas para adoptar su manual de convivencia.**

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

Así por ejemplo, el artículo 73 de la Ley 115 de 1994 dispone que las instituciones educativas deben elaborar un PEI en el que se incluya el reglamento para estudiantes, entre otros asuntos, con miras a lograr la formación integral del educando.

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

En concordancia con lo anterior, el artículo 87 ibídem establece que las instituciones educativas deben tener un manual de convivencia que defina los derechos y obligaciones de los estudiantes.

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

Como se puede apreciar, la norma en comento también dispone que los padres o tutores de los estudiantes aceptan el manual de convivencia con la firma de la matrícula en representación de sus hijos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.3.3.1.4.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación - DURSE (Decreto Nacional 1075 de 2015), referente al contenido del PEI, determina igualmente que las instituciones educativas deben adoptar un PEI que exprese la forma cómo ha decidido alcanzar los objetivos de la educación. Y en punto de la formación integral de los estudiantes, el PEI debe incluir: **i)** los principios y fundamentos de la acción de la comunidad educativa en la institución, **ii)** los objetivos generales del proyecto, **iii)** la estrategia pedagógica para la formación de los educandos, **iv)** las acciones pedagógicas de la educación para los valores humanos y **v)** el manual de convivencia, entre otros.

**“ARTÍCULO 2.3.3.1.4.1. Contenido del proyecto educativo institucional. Todo establecimiento educativo debe elaborar y poner en práctica con la participación de la comunidad educativa, un proyecto educativo**

institucional que exprese la forma como se ha decidido alcanzar los fines de la educación definidos por la ley, teniendo en cuenta las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio.

Para lograr la formación integral de los educandos, debe contener por lo menos los siguientes aspectos:

1. **Los principios y fundamentos que orientan la acción de la comunidad educativa en la institución.**
2. El análisis de la situación institucional que permita la identificación de problemas y sus orígenes.
3. **Los objetivos generales del proyecto.**
4. **La estrategia pedagógica que guía las labores de formación de los educandos.**
5. La organización de los planes de estudio y la definición de los criterios para la evaluación del rendimiento del educando.
6. **Las acciones pedagógicas relacionadas con la educación para el ejercicio** de la democracia, para la educación sexual, para el uso del tiempo libre, para el aprovechamiento y conservación del ambiente, y **en general, para los valores humanos.**
7. **El reglamento o manual de convivencia** y el reglamento para docentes.

(...)

(Decreto 1860 de 1994, artículos 14).” **(Negrita y subrayado nuestros)**

En consonancia, el artículo 2.3.3.1.4.4. ibíd., relativo al contenido del manual de convivencia, estipula que el mismo debe incluir: **i)** derechos y deberes de los estudiantes y de sus relaciones con los demás miembros y estamentos de la comunidad educativa; **ii)** reglas de prevención de consumo de sustancias psicotrópicas; **iii)** normas de conducta de estudiantes y docentes; **iv)** procedimientos para **a)** interponer quejas y reclamos, **b)** ejercer el derecho de defensa y **b)** resolver con oportunidad y justicia los conflictos individuales o colectivos entre miembros de la comunidad, por violación de las normas de conducta, incluyendo etapas de diálogo y conciliación y **v)** sanciones disciplinarias aplicables a los estudiantes; etc.

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

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

En particular debe contemplar los siguientes aspectos:

1. **Las reglas de** higiene personal y de salud pública que preserven el bienestar de la comunidad educativa, la conservación individual de la salud y la **prevención frente al consumo de sustancias psicotrópicas.**

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

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

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

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

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

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

(...)

(Decreto 1860 de 1994, artículos 17).” **(Negrita y subrayado nuestros)**

Finalmente, el artículo 2.3.3.1.5.6. ejusdem, relacionado con las funciones del consejo directivo, asigna al mismo las de: **I)** ser instancia de resolución de conflictos entre docentes y administrativos con los estudiantes, después de agotar los procedimientos del manual de convivencia; **II)** adoptar el manual de convivencia y **III)** establecer en el manual de convivencia estímulos y sanciones por el desempeño académico y disciplinario de los estudiantes; entre otras.

“**ARTÍCULO 2.3.3.1.5.6. Funciones del 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 la institución;**

(...)

e) Asumir la defensa y garantía de los derechos de toda la comunidad educativa, cuando alguno de sus miembros se sienta lesionado;

(...)

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 contrarios a la dignidad del estudiante;**

(...)

(Decreto 1860 de 1994, artículo 23).” **(Negrita y subrayado nuestros)**

Finalmente, es preciso traer a colación la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>[1]</sup> sobre la autonomía escolar como fundamento del ámbito de definición normativa que tienen los establecimientos educativos respecto de su manual de convivencia.

“Así como otras organizaciones, la existencia de los establecimientos educativos también está ligada a ciertas ideologías, directrices o intereses éticos e intelectuales que no escapan a la esfera de protección ius fundamental descrita. Específicamente, en desarrollo de la autonomía y libertad tanto asociativa como de conciencia, la Ley 115 de 1994<sup>[2]</sup> facultó a los establecimientos educativos públicos y privados para que, con el fin de lograr la formación integral del educando, elaboraran y pusieran en práctica un Proyecto Educativo Institucional, cuyo propósito es dar especificidad a los “(.) 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 (...).”<sup>[3]</sup>

En ese sentido, el Proyecto Educativo Institucional es una expresión de la autonomía escolar protegida, en tanto representa ciertos fines ideológicos conducidos a través de perspectivas formativas, pedagógicas y normativas distintas, elementales en la construcción de una sociedad que defiende las ideas de inclusión, democracia y respeto por las diferencias.

**Particularmente, en el marco de la autonomía anotada, los establecimientos educativos tienen la facultad de autorregulación normativa y en ese orden de ideas pueden darse su propia reglamentación o manual de convivencia, el cual, con “(...) La participación efectiva de las distintas voluntades que hacen parte activa de la comunidad académica, están destinados a regular derechos y obligaciones de quienes se encuentran involucrados en los distintos procesos educativos.”<sup>[4]</sup> (Negrita y subrayado nuestros)**

#### **4.3. El derecho fundamental al debido proceso en los procesos disciplinarios de las instituciones educativas.**

En diversas oportunidades<sup>[5]</sup>, la Corte Constitucional ha señalado que la garantía constitucional al debido proceso, consagrada en el artículo 29, tiene aplicación en los procesos disciplinarios adelantados por los centros educativos de naturaleza pública y privada.

En virtud de ello, la imposición de una sanción disciplinaria, v. gr., la matrícula condicional, debe estar precedida del agotamiento de un procedimiento justo y adecuado, en el cual el implicado haya podido participar, presentar su defensa y controvertir las pruebas presentadas en su contra.

Como quiera que los manuales de convivencia adoptados en los centros educativos deben sujetarse a los parámetros de la Carta Superior, según la jurisprudencia constitucional, los procedimientos en ellos

establecidos tienen que garantizar, como mínimo, los siguientes elementos que se desprenden del artículo 29 Superior:

“(1) la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción;

(2) la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar (con la indicación de las normas reglamentarias que consagran las faltas) y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias;

(3) el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados;

(4) la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos (de manera oral o escrita), controvertir las pruebas en su contra y allegar las que considere necesarias para sustentar sus descargos;

(5) el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto motivado y congruente;

(6) la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron; y

(7) la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones de las autoridades competentes.<sup>[6]</sup>

**Si bien con menor rigor que en los procesos judiciales<sup>[7]</sup>, las anteriores garantías constitucionales deben ser observadas por quienes detentan la potestad sancionatoria en cada institución, incluso cuando en los reglamentos disciplinarios no se encuentren regulados los procedimientos.** De esta forma, **la informalidad que caracteriza este tipo de procesos no excusa al sancionador de observar los principios y garantías constitucionales del debido proceso.”** (Negritas y subrayado nuestros)

La jurisprudencia constitucional también ha dispuesto que la imposición de sanciones por parte de las instituciones educativas es una facultad que se encuentra sujeta a ciertos requisitos para que su ejercicio sea compatible con la Constitución, entre ellos:

“(i) que la institución cuente con un reglamento, vinculante a toda la comunidad educativa y que éste sea compatible con la Constitución, y en especial, con la protección de los derechos fundamentales;

(ii) que dicho reglamento describa el hecho o la conducta sancionable;

(iii) que las sanciones no se apliquen de manera retroactiva;

(iv) que la persona cuente con garantías procesales adecuadas para su defensa con anterioridad a la imposición de la sanción;

(v) que la sanción corresponda a la naturaleza de la falta cometida, de tal manera que no se sancione disciplinariamente lo que no ha sido previsto como falta disciplinaria; y

(vi) que la sanción sea proporcional a la gravedad de la falta”<sup>[8]</sup>.

Además de las actuaciones señaladas, la Corte ha señalado que en el trámite sancionatorio también se debe tener en cuenta:

“(i) la edad del infractor, y por ende, su grado de madurez psicológica;

(ii) el contexto que rodeó la comisión de la falta;

(iii) las condiciones personales y familiares del alumno;

(iv) la existencia o no de medidas de carácter preventivo al interior del colegio;

(v) los efectos prácticos que la imposición de la sanción va a traerle al estudiante para su futuro educativo y

(vi) la obligación que tiene el Estado de garantizarle a los adolescentes su permanencia en el sistema educativo”.<sup>[9]</sup>

Bajo el contexto anterior, le precisamos que la Corte Constitucional<sup>[10]</sup> tiene establecido en su jurisprudencia que, el incumplimiento de obligaciones académicas y disciplinarias puede generar la aplicación de sanciones por parte de las instituciones educativas, las cuales pueden imponerlas garantizando en todo caso el respeto al debido proceso y al derecho de defensa de los estudiantes.

## **5. Conclusiones.**

### **5.1. ¿Es legal imponer matrícula condicional a un estudiante de una institución educativa oficial?**

Las instituciones educativas gozan de autonomía escolar para adoptar su propio manual de convivencia, en el cual pueden establecer legítimamente los derechos, deberes, obligaciones, prohibiciones, faltas y sanciones de los estudiantes por las eventuales violaciones de las normas de comportamiento adoptadas al interior de la institución o incumplimiento de sus obligaciones académicas y disciplinarias; conforme a las consideraciones jurídicas expuestas en este concepto.

### **5.2. ¿Cuáles son los parámetros legales para imponer la matrícula condicional a un estudiante?**

Los parámetros legales para la imposición de sanciones a los estudiantes por parte de las instituciones educativas, v. gr., la matrícula condicional, son los establecidos por la Corte Constitucional respecto a las garantías del derecho fundamental al debido proceso consistentes en su audiencia, defensa y controversia de pruebas en contra, según los elementos establecidos por la jurisprudencia y expuestos en este escrito.

Cordialmente,

**MARTHA LUCIA TRUJILLO CALDERON**

Jefe

Oficina Asesora Jurídica



<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Sentencia T-738 de 2015.

2. "Por la cual se expide la Ley General de Educación".

3. Ley 115 de 1994. "ARTÍCULO 73. PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL. Con el fin de lograr la formación integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente ley y sus reglamentos."

4. Sentencia T-430 de 2007. (M.P. Nilson Pinilla Pinilla.)

5. Corte Constitucional, Sentencias T-361 de 2003, T-1233 de 2003, T-437 de 2005, T-457 de 2005, T-967 de 2007, T-196 de 2011, entre muchas otras.

6. Corte Constitucional, Sentencia T-301 de 1996, reiterada en Sentencias T-1233 de 2003, T-196 de 2011, entre otras. Ibidem.

7. Corte Constitucional, Sentencia T-196 de 2011.

8. Corte Constitucional, Sentencia T-361 de 2003, reiterada en las Sentencias T-457 de 2005 y T-196 de 2011.

9. Corte Constitucional, Sentencia T-251 de 2005, reiterada en Sentencias T-437 de 2005, T-967 de 2007, T-196 de 2011, entre otras.

10. Corte Constitucional, Sentencia T-772 de 2000.

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***