TRABAJO FINAL DEL SEMILLERO DE INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO II

Pilares constitucionales y pedagógicos de la política pública educativa para la prevención de la violencia escolar desde el derecho en Colombia

Autores

Yuliana Andrea Mena Mosquera

Anderson Álzate Rodas

Mateo Edilson Arriaga Seca

Mtra. María Eugenia Bedoya Toro

Facultad de Derecho, Universidad Autónoma Latinoamericana

Semillero de investigación:

Pedagogías del derecho preventivo hacia políticas públicas educativas

Medellín, Colombia

2026

RESUMEN

Este trabajo analiza los fundamentos constitucionales y pedagógicos de una política pública educativa orientada a prevenir la violencia escolar desde un enfoque de derechos en Colombia, se tiene como problema sociojurídico la distancia posible entre la existencia de normas sobre convivencia y su capacidad para garantizar protección material, la metodología es con un enfoque cualitativo, diseño jurídico-documental y alcance descriptivo-interpretativo, se contrastaron la Constitución de 1991, legislación educativa y de convivencia, jurisprudencia constitucional, orientaciones pedagógicas y el Informe anual SIUCE 2024; así el análisis distingue la función educativa y disciplinaria de los establecimientos del poder punitivo estatal; revisa críticamente las contribuciones y límites de teorías del derecho penal, la criminología y la pedagogía democrática, y examina las obligaciones de la Cátedra de la Paz y las rutas de atención, se verifican las sentencias T-905 de 2011 y T-478 de 2015 permiten identificar riesgos relacionados con protección insuficiente, formalismo y discriminación; los datos del SIUCE documentan reportes y desafíos de implementación, sin medir por sí mismos prevalencia ni impacto causal, con ello se proponen siete pilares: educación en derechos, participación democrática, inclusión, resolución protectora de conflictos, cuidado socioemocional, formación docente y evaluación responsable. Se concluye que la prevención educativa exige capacidades institucionales y seguimiento verificable, no la anticipación del castigo penal.

Palabras clave: *constitucionalismo contemporáneo; derecho a la educación; convivencia escolar; Cátedra de la Paz; prevención de la violencia; derechos fundamentales.*

ABSTRACT

This study analyzes the constitutional and pedagogical foundations of an educational public policy aimed at preventing school violence through a rights-based approach in Colombia; and the socio-legal problem addressed concerns the potential gap between the existence of regulations on school coexistence and their capacity to ensure effective protection. The research adopts a qualitative approach, a legal-documentary design, and a descriptive-interpretive scope, Analysis draws on the 1991 Political Constitution of Colombia, educational and school coexistence legislation, constitutional case law, pedagogical guidelines, and the 2024 Annual Report of the Unified School Coexistence Information System (SIUCE). Accordingly, the study distinguishes the educational and disciplinary functions of schools from the State's punitive power; critically examines the contributions and limitations of theories of criminal law, criminology, and democratic pedagogy; and explores the obligations established by the Chair of Peace (Cátedra de la Paz) and the protocols for addressing situations affecting school coexistence; examination of Constitutional Court Judgments T-905 of 2011 and T-478 of 2015 reveals risks associated with insufficient protection, excessive formalism, and discrimination. SIUCE data document reported incidents and implementation challenges, although they do not, by themselves, measure prevalence or establish causal impacts, seven foundational pillars are proposed: human rights education, democratic participation, inclusion, protective conflict resolution, socio-emotional well-being, teacher training, and responsible evaluation, and the study concludes that educational prevention requires institutional capacities and verifiable monitoring mechanisms rather than the anticipation of criminal punishment.

Keywords: *contemporary constitutionalism; right to education; school coexistence; peace education; violence prevention; fundamental rights.*

CONTENIDO

RESUMEN 2

ABSTRACT 3

INTRODUCCIÓN 6

CAPÍTULO I. PROBLEMA SOCIOJURÍDICO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN 10

1.1. Delimitación del problema según la obligación normativa y la garantía material 10

1.2. Conceptos operativos: prevención, violencia escolar y derecho penal 11

1.3. Pregunta, objetivos y unidad de análisis 12

1.4. Enfoque, diseño, fuentes y procedimiento 12

1.5. Criterios de validez y límites de la interpretación 14

CAPÍTULO II. PILARES CONSTITUCIONALES Y PEDAGÓGICOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA PREVENTIVA 16

2.1. Del constitucionalismo moderno al Estado social de derecho 16

2.2. Dignidad, igualdad, interés superior y participación como criterios pedagógicos 17

2.3. Derecho a la educación y límites de la autonomía institucional 18

2.4. Alfabetización jurídica crítica y pedagogía democrática 19

2.5. Formación ciudadana, pluralismo e inclusión 20

2.6. Cultura de paz, gestión de conflictos y respuestas restaurativas 21

2.7. Competencias socioemocionales, cuidado y condiciones de aprendizaje 22

2.8. El aporte y los límites del derecho penal y de la criminología 23

2.8.1. Beccaria y la tradición garantista: límites al castigo 23

2.8.2. Positivismo criminológico: interés histórico y crítica constitucional..... 23

2.8.3. Poder punitivo limitado y vínculos sociales no coercitivos 24

2.9. Cómo se va del conocimiento a las normas a las capacidades institucionales... 25

2.10. Síntesis de los cimientos pedagógicos..... 26

CAPÍTULO III. ARTICULACIÓN NORMATIVA, EVIDENCIA DOCUMENTAL Y CRITERIOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA..... 28

3.1. Arquitectura jurídica de la prevención en la educación colombiana..... 28

3.2. Cátedra de la Paz: entre flexibilidad curricular y exigibilidad de resultados 29

3.3. Manuales de convivencia, debido proceso y clasificación de situaciones 30

3.4. Evidencia jurisprudencial: dos fallas de protección y sus enseñanzas 31

3.4.1. Sentencia T-905 de 2011: el formalismo disciplinario frente al acoso 31

3.4.2. Sentencia T-478 de 2015: discriminación y abuso de la respuesta escolar. 32

3.4.3. Alcance conjunto y cautelas 32

3.5. Evidencia administrativa: lo que el SIUCE permite y no permite afirmar..... 33

3.6. Triangulación documental del problema sociojurídico 34

3.7. Propuesta de criterios mínimos para una política educativa preventiva..... 35

3.8. Ejemplo de secuencia pedagógica integrada al plan de estudios..... 38

3.9. Evaluación, riesgos y agenda de investigación futura..... 39

CONCLUSIONES..... 40

REFERENCIAS 42

Lista de Tablas

Tabla 1. Matriz de articulación entre objetivos, fuentes y operaciones de análisis 14

Tabla 2. Pilares pedagógicos y criterios de verificación..... 26

Tabla 3. Criterios propuestos de implementación y seguimiento 36

INTRODUCCIÓN

La prevención de la violencia en el ámbito escolar constituye un problema jurídico y educativo que no se resuelve mediante la sola expedición de normas ni por la intensificación de los castigos; así la Constitución Política de 1991 concibe a Colombia como un Estado social de derecho, reconoce la dignidad de todas las personas y ordena formar en derechos humanos, paz y democracia; sin embargo, el tránsito desde esos mandatos hasta experiencias concretas de convivencia exige instituciones capaces de enseñar, escuchar, proteger y responder frente a los conflictos. De allí surge el objeto de este trabajo, inscrito en el semillero «Pedagogías del derecho preventivo hacia políticas públicas educativas»: explicar los fundamentos constitucionales y pedagógicos que pueden orientar una acción pública preventiva, sin confundir la formación escolar con el ejercicio del poder punitivo del Estado (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, arts. 1, 22, 41 y 67).

El problema sociojurídico se sitúa en una tensión comprobable: el ordenamiento reconoce obligaciones de promoción, prevención, atención y seguimiento, pero su materialización depende de capacidades pedagógicas, coordinación institucional y registros confiables; con ello la Ley 1620 de 2013 creó un sistema de convivencia escolar y el Decreto 1965 de 2013 desarrolló rutas y protocolos; por su parte, la Ley 1732 de 2014 y el Decreto 1038 de 2015 introdujeron la Cátedra de la Paz, con márgenes de adaptación curricular, así las disposiciones no prueban, por sí mismas, un cumplimiento uniforme ni un fracaso nacional, con ello la Sentencia T-905 de 2011, la Sentencia T-478 de 2015 y el Informe anual SIUCE 2024 muestran, desde fuentes distintas, por qué el examen debe desplazarse de la existencia formal de reglas hacia la protección efectiva de estudiantes y la calidad de su implementación (Corte Constitucional de Colombia, 2011, 2015; Ministerio de Educación Nacional, 2025).

La pregunta será ¿qué fundamentos constitucionales, jurídicos y pedagógicos, y qué tensiones de implementación identificables en fuentes normativas, jurisprudenciales e institucionales, permiten formular criterios para una política pública educativa de prevención

de la violencia escolar desde un enfoque de derechos en Colombia?, con esto no se pretende medir la incidencia nacional de la violencia escolar ni demostrar una relación causal entre la Cátedra de la Paz y una eventual disminución de delitos, el propósito es establecer condiciones normativas y pedagógicas de una prevención compatible con la libertad, la igualdad y el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

El objetivo general será analizar los pilares constitucionales y pedagógicos de una política pública educativa orientada a la prevención de la violencia escolar desde el derecho, mediante el contraste de normas, teorías, decisiones judiciales y fuentes institucionales colombianas, en ello se desarrollan tres objetivos específicos: primero, precisar el alcance de las garantías constitucionales y del derecho a la educación en la formación para la convivencia; segundo, examinar críticamente los aportes y límites de la pedagogía democrática, la criminología y el derecho penal para una prevención escolar no punitiva y el tercero es identificar tensiones documentadas en la implementación de la Cátedra de la Paz y el sistema de convivencia, con el fin de proponer criterios verificables de articulación y evaluación.

La justificación jurídicamente muestra que es importante diferenciar entre el poder sancionador del Estado, las medidas pedagógicas adoptadas por un establecimiento educativo y la atención de situaciones que podrían constituir delitos, a su vez, pedagógicamente dice que la formación en ciudadanía no equivale a memorizar prohibiciones: requiere desarrollar habilidades para dialogar, comprender derechos, reconocer relaciones de discriminación y tramitar desacuerdos sin violencia, así la educación para la paz ofrece una oportunidad de aprendizaje situada, aunque su utilidad debe examinarse con prudencia y sin promesas automáticas de prevención del delito (Freire, 1970/2005; Ministerio de Educación Nacional, 2021).

El diseño de la investigación es cualitativo, documental y de alcance descriptivo-interpretativo, con análisis jurídico hermenéutico y contraste sociojurídico de fuentes secundarias, con todo esto se examinan disposiciones constitucionales, leyes, decretos, dos

sentencias representativas, orientaciones ministeriales y datos administrativos del SIUCE correspondientes a 2024, también la revisión se organiza en categorías explícitas: garantías constitucionales; modelos de prevención; educación ciudadana; arquitectura institucional de convivencia; implementación y seguimiento; y riesgos de estigmatización, así los hallazgos se presentan en tres capítulos que serían, la delimitación del problema y método, desarrollo de los pilares del capítulo II y aplicación crítica al sistema de convivencia escolar y las conclusiones contestan los objetivos sin atribuir al análisis documental resultados de una investigación de campo que no fue realizada.

CAPÍTULO I. PROBLEMA SOCIO-JURÍDICO Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Delimitación del problema según la obligación normativa y la garantía material

El punto de partida no es afirmar que todas las instituciones incumplen la legislación educativa, sino reconocer que la convivencia escolar es un campo en el que convergen expectativas normativas, prácticas de enseñanza, relaciones entre pares y obligaciones de protección, entonces con la Ley 1620 de 2013 establece que la formación ciudadana y la prevención de la violencia son responsabilidades compartidas por estudiantes, establecimientos, familias, entidades territoriales y autoridades nacionales, la responsabilidad, por tanto, no puede concentrarse en el docente de una asignatura ni agotarse en la expedición de un manual, de este modo se exige observar cómo se distribuyen los deberes, quién responde cuando una ruta falla y qué evidencias permiten verificar las acciones realizadas (Congreso de Colombia, 2013).

Las decisiones judiciales aportan hechos relevantes, aunque no representativos de todos los colegios, dentro de la Sentencia T-905 de 2011, la Corte Constitucional examinó la situación de una estudiante afectada por prácticas de hostigamiento y advirtió que aplicar reglas internas y sanciones no equivalía necesariamente a garantizar su derecho a la educación y a la dignidad, también con la Sentencia T-478 de 2015, por su parte, mostró cómo un procedimiento escolar podía convertirse en un medio de discriminación y de afectación de derechos, aun cuando la institución lo presentara como una actuación disciplinaria, serían dos ejemplos jurídicos de un mismo riesgo: sustituir la protección integral de la persona por respuestas formalistas o estigmatizantes (Corte Constitucional de Colombia, 2011, 2015).

Con todo lo anterior, el análisis institucional agrega que el Ministerio de Educación Nacional informó, para el corte del 31 de diciembre de 2024, que el SIUCE había registrado 7.807 situaciones de convivencia en ese año, correspondientes a 4.749 reportes de tipo II y 3.058 de tipo III, este informe advierte expresamente que el aumento de registros puede

obedecer a la expansión del uso del sistema y que los presuntos hechos tipo III no equivalen a delitos judicialmente comprobados, así las cifras demuestran la existencia de reportes y de una infraestructura en desarrollo, no una tasa de victimización ni la eficacia o ineficacia causal de la Cátedra de la Paz (Ministerio de Educación Nacional, 2025).

1.2. Conceptos operativos: prevención, violencia escolar y derecho penal

La prevención educativa se entiende como el conjunto de acciones anticipatorias, formativas, protectoras y de fortalecimiento institucional dirigidas a reducir condiciones que facilitan daños, promover relaciones respetuosas y detectar situaciones de riesgo de manera oportuna, así se incluye la promoción universal de competencias ciudadanas, respuestas focalizadas ante señales de alerta y activación de medidas especializadas cuando se requiere protección, siendo una definición analítica del trabajo, no una transcripción literal de una disposición legal. Su finalidad principal es el goce efectivo de derechos, aunque ciertas acciones también puedan contribuir indirectamente a evitar conductas legalmente reprochables.

La violencia escolar comprende conductas y relaciones lesivas que afectan la convivencia y los derechos de la comunidad educativa; jurídicamente no se identifica sin más con «delito». El Decreto 1965 de 2013 diferencia conflictos manejados inadecuadamente o situaciones esporádicas sin daño a la salud (tipo I), agresión o acoso no constitutivos de delito que cumplen determinados criterios (tipo II), y situaciones constitutivas de presuntos delitos (tipo III). Esa clasificación orienta rutas diferenciadas de atención y evita trasladar el lenguaje penal a la gestión cotidiana de desacuerdos pedagógicos (Presidencia de la República de Colombia, 2013, art. 40).

El derecho penal, en cambio, regula la definición legal de delitos, las condiciones de atribución de responsabilidad y las consecuencias jurídicas correspondientes, bajo garantías como la legalidad, el debido proceso y la proporcionalidad. Una institución educativa no ejerce por sí misma jurisdicción penal ni puede atribuir culpabilidad criminal mediante su manual de

convivencia. La expresión «conciencia de punibilidad», utilizada en el borrador inicial, se sustituye aquí por «comprensión de derechos, deberes, consecuencias y mecanismos de protección», más adecuada al proceso formativo y a la separación entre regímenes jurídicos (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 29; Zaffaroni et al., 2006).

1.3. Pregunta, objetivos y unidad de análisis

La pregunta de investigación y los objetivos, presentados en la introducción, mantienen correspondencia con una unidad de análisis, se verifica el entramado normativo, jurisprudencial e institucional que define la formación para la paz y la prevención de la violencia en establecimientos de preescolar, básica y media de Colombia, también se mira la relación entre normas, criterios pedagógicos y condiciones de implementación; no se investigan individualmente adolescentes ni se evalúa experimentalmente una intervención, con todo eso la delimitación impide mezclar sin fundamento el campo de la convivencia escolar con procesos de justicia transicional o violencia política histórica, asuntos relevantes en otros contextos pero ajenos a la evidencia principal de este estudio.

Se debe hacer una operación analítica para identificar disposiciones sobre dignidad, igualdad, educación y participación, luego contrastar los supuestos de teorías pedagógicas y penales con esas garantías, después hay que revisar datos oficiales y decisiones de tutela para localizar tensiones concretas, entonces la salida del proceso no es un índice de efectividad nacional, sino una matriz de criterios y un conjunto de recomendaciones de política que podrán ponerse a prueba posteriormente en instituciones determinadas.

1.4. Enfoque, diseño, fuentes y procedimiento

Se considera un enfoque cualitativo de investigación jurídica documental con una aproximación sociojurídica, con todo ello el componente jurídico utiliza la hermenéutica sistemática y teleológica: las disposiciones se interpretan según su texto, su relación con normas de mayor jerarquía, los fines de la educación y las reglas sobre protección integral, se

evita derivar deberes aislando fragmentos normativos, así lo sociojurídico compara esas obligaciones con los problemas descritos en jurisprudencia constitucional y en un informe administrativo nacional, procurando diferenciar hechos, decisiones, reportes e inferencias.

El corpus principal está compuesto por la Constitución de 1991; las leyes 115 de 1994, 1620 de 2013, 1732 de 2014, 2383 de 2024 y 2503 de 2025; los decretos 1965 de 2013 y 1038 de 2015, teniendo en cuenta su compilación en el Decreto 1075 de 2015; las sentencias T-905 de 2011 y T-478 de 2015; la Guía 49, los recursos ministeriales sobre Cátedra de la Paz y el Informe anual SIUCE 2024, así para el debate teórico se incorporan obras identificables de Beccaria, Lassalle, Freire, Hirschi y Zaffaroni y colaboradores, así como un metaanálisis sobre aprendizaje socioemocional y un informe internacional de referencia (Durlak et al., 2011; UNESCO, 2019).

Se hace una selección de fuentes bajo los criterios de pertinencia directa con las categorías de estudio, autoridad normativa, jurisdiccional, institucional o académica, posibilidad de verificar autoría, año y contribución a contrastar una afirmación central, con ello se excluyeron textos sin identificación suficiente, ejemplos desvinculados del ámbito escolar y cifras sin indicación de su población o naturaleza, para eso no se realizó búsqueda sistemática exhaustiva, muestreo de establecimientos, entrevista, encuesta ni observación participante, de modo que el término «análisis sociojurídico» describe un contraste documental y no un trabajo etnográfico.

El procedimiento se organizó en etapas, en la primera se delimitó el problema y se corrigieron conceptos que confundían educación y castigo; en la segunda se agruparon las disposiciones por jerarquía, contenido y función; en la tercera se identificaron el supuesto jurídico, los hechos relevantes y la decisión de las dos sentencias; en la cuarta se revisaron categorías y advertencias del SIUCE; luego se integraron hallazgos por convergencias y tensiones, de los cuales se derivaron criterios de actuación, en cada etapa se buscó trazabilidad entre fuente, categoría, interpretación y recomendación, tal como se recoge en la Tabla 1.

Tabla 1. Matriz de articulación entre objetivos, fuentes y operaciones de análisis

Objetivo y categoría	Fuentes y operación analítica	Resultado y límite
O1. Garantías constitucionales	Constitución (arts. 1, 2, 13, 22, 29, 44, 67-69), Ley 115 y jurisprudencia; interpretación sistemática y teleológica.	Mapa de garantías y obligaciones; las normas prescriben estándares, pero no prueban su cumplimiento.
O2. Modelos pedagógicos y límites del castigo	Beccaria, Freire, Hirschi, Zaffaroni y discusión crítica del positivismo; contraste conceptual según dignidad, autonomía e igualdad.	Diferenciación entre formación, disciplina y derecho penal; ninguna teoría se acepta sin contrastarla con la Constitución.
O3. Implementación y seguimiento	Leyes 1620 y 1732; decretos 1965 y 1038; sentencias T-905 y T-478; recursos MEN e Informe SIUCE 2024.	Identificación de tensiones y propuesta de indicadores; sin medición propia de prevalencia o impacto causal.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental; los indicadores son propuestas y no resultados observados.

1.5. Criterios de validez y límites de la interpretación

La validez interpretativa de un análisis documental no depende de acumular nombres de autores, sino de explicar por qué una fuente permite sostener una conclusión y qué queda fuera de su alcance, con todo esto las normas establecen deberes, no resultados; las sentencias muestran conflictos judicializados, no la frecuencia nacional del problema; los registros administrativos indican reportes dentro de un sistema, no necesariamente prevalencias comparables entre territorios y la literatura internacional ofrece mecanismos pedagógicos

plausibles, no pruebas automáticas para cada escuela colombiana, entonces la diferenciación funciona como regla permanente de lectura.

Se aplicó además un criterio de prudencia frente a la variable causal, por eso su aumentan los registros SIUCE, pueden existir diversas explicaciones relacionadas con el reporte, la detección, el acceso al sistema o la ocurrencia de hechos; sin denominadores consistentes ni un diseño de evaluación no procede atribuir ese cambio a la Cátedra de la Paz, a una política específica o a un empeoramiento de la convivencia, de ahí que la propuesta final se expresa en términos de condiciones e indicadores susceptibles de evaluación futura, no como un programa cuya efectividad ya hubiera sido demostrada.

CAPÍTULO II. PILARES CONSTITUCIONALES Y PEDAGÓGICOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA PREVENTIVA

2.1. Del constitucionalismo moderno al Estado social de derecho

El constitucionalismo contemporáneo tiene sus antecedentes en el constitucionalismo moderno, surgido durante los siglos XVII y XVIII como respuesta a los abusos del poder absoluto, se puede notar que el modelo se fundamentó en la filosofía política que buscaba limitar el ejercicio del poder mediante el reconocimiento de los derechos individuales, la separación de poderes y el sometimiento de los gobernantes al orden jurídico, con el propósito de garantizar la libertad, la justicia y el bien común.

El hilo que conecta el constitucionalismo moderno con la política educativa no es una sucesión automática de pensadores, sino la transformación del derecho en una garantía frente al poder, con ello las propuestas de separación de funciones estatales, protección de la libertad y sujeción de las autoridades a reglas contribuyeron históricamente a cuestionar el ejercicio arbitrario de la fuerza, pero la experiencia contemporánea mostró que una Constitución escrita, por sí sola, no asegura condiciones materiales para ejercer derechos, con la pregunta se desplaza entonces desde el reconocimiento formal de libertades hacia las instituciones necesarias para hacerlas efectivas, especialmente cuando los titulares son niños, niñas y adolescentes.

Ferdinand Lassalle formuló en 1862 su conocida reflexión sobre la relación entre los factores reales de poder y la Constitución jurídica. Resulta importante precisar la fecha histórica de la conferencia y distinguirla de ediciones posteriores; por ello, la referencia se presenta como obra original de 1862 consultada en una edición de 1931. Aplicada con cautela al campo educativo, su advertencia permite preguntar si la protección escrita en una ley se corresponde con recursos, capacidades institucionales, canales de denuncia y prácticas de participación; no autoriza a sostener que todo defecto de implementación se explica exclusivamente por relaciones de poder (Lassalle, 1862/1931).

La Constitución colombiana de 1991 muestra un fundamento distinto del mero control formal de la autoridad, acá el Estado social de derecho se organiza sobre la dignidad humana, la participación, el pluralismo y la solidaridad, dentro del artículo 2 exige garantizar derechos y asegurar convivencia pacífica, mientras que el artículo 13 impone la igualdad y compromisos de protección de personas discriminadas o en desventaja y el artículo 22 define la paz como derecho y deber, cuando se leen juntos los mandatos obligan a entender la educación preventiva como un espacio de garantía de derechos, no como una herramienta de vigilancia moral de estudiantes considerados «riesgosos» (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

2.2. Dignidad, igualdad, interés superior y participación como criterios pedagógicos

La dignidad humana cumple una doble función. Es límite de las actuaciones escolares, porque impide humillar, discriminar o imponer respuestas degradantes; también es finalidad positiva, porque exige crear condiciones para el reconocimiento recíproco y el desarrollo de la personalidad, así la pedagogía de derechos debe enseñar a identificar daños y responsabilidades sin etiquetar de manera permanente a las personas involucradas, esto es muy importante cuando el conflicto se relaciona con orientación sexual, identidad de género, discapacidad, origen étnico, situación económica o formas de expresión personal (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, arts. 1, 13 y 16; Corte Constitucional de Colombia, 2015).

Los artículos 44 y 45 incorporan una dimensión de protección reforzada de niños, niñas y adolescentes, cuyo interés superior no se satisface con la simple ausencia de sanciones, en lo pedagógico el principio requiere canales de escucha accesibles, medidas de protección oportunas, confidencialidad y participación acorde con la edad y madurez, entonces us una situación amenaza la integridad de un estudiante, la institución debe priorizar su seguridad y los procedimientos competentes antes de presentar el caso como un ejercicio ordinario de mediación entre partes que podrían encontrarse en relaciones profundamente desiguales.

La participación estudiantil es también una fuente de legitimidad de la política. Una ruta de convivencia diseñada exclusivamente por adultos puede ser formalmente correcta y, aun así, resultar difícil de comprender o utilizar para quienes la necesitan. Incorporar a estudiantes y familias en la construcción de acuerdos, discutir dilemas cotidianos y evaluar periódicamente la confianza en los canales de reporte convierte la ciudadanía en una práctica. Esta perspectiva se apoya en el carácter democrático de la educación y en la corresponsabilidad prevista por el sistema nacional de convivencia escolar (Congreso de Colombia, 2013; Freire, 1970/2005).

2.3. Derecho a la educación y límites de la autonomía institucional

El artículo 67 constitucional define la educación como derecho de la persona y servicio público con función social, vinculado al conocimiento, la formación en derechos humanos, la paz y la democracia. El mismo artículo atribuye al Estado responsabilidades de regulación, inspección y vigilancia para procurar calidad, cobertura, acceso y permanencia. La formulación constitucional sobre gratuidad en instituciones estatales debe leerse de manera exacta y junto con su desarrollo legal y jurisprudencial; no corresponde atribuirle literalmente afirmaciones simplificadas sobre todos los niveles sin esa precisión. Desde un enfoque preventivo, acceso y permanencia no son solo indicadores escolares: evitan que una situación de acoso o discriminación termine expulsando, de hecho, a quien debía ser protegido (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 67).

Conviene aclarar asimismo una confusión del texto anterior. El artículo 68 se ocupa, entre otros asuntos, de la libertad de enseñanza, la creación de establecimientos, la participación de la comunidad educativa y garantías de los padres en la educación; la autonomía universitaria tiene reconocimiento específico en el artículo 69, mientras que la autonomía curricular de establecimientos de preescolar, básica y media se desarrolla en disposiciones como el artículo 77 de la Ley 115 de 1994. Ninguna forma de autonomía educativa habilita a desconocer derechos fundamentales o a omitir procedimientos

obligatorios de convivencia y protección (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, arts. 68 y 69; Congreso de Colombia, 1994).

La autonomía escolar es muy importante cuando permite adaptar experiencias educativas a diferencias lingüísticas, culturales, rurales o urbanas; su riesgo aparece cuando se confunde flexibilidad con ausencia de criterios mínimos y seguimiento, así la política pública razonable debe preservar margen pedagógico para contextualizar contenidos, pero fijar garantías exigibles, existencia de rutas conocidas, participación, registro responsable, capacitación y evaluación, dicha distinción será decisiva al examinar el Decreto 1038 de 2015, que autoriza distintas formas de integración curricular de la Cátedra de la Paz sin convertir su realización en una simple opción discrecional.

2.4. Alfabetización jurídica crítica y pedagogía democrática

Uno de los cimientos pedagógicos de una política preventiva es enseñar el derecho como lenguaje de garantías, responsabilidades y vías de protección, por eso la alfabetización jurídica escolar puede traducirse en situaciones concretas: comprender qué hacer ante una discriminación, cómo presentar una petición, qué significa escuchar a la otra persona, por qué el debido proceso protege incluso a quien ha infringido una regla y cuáles hechos exigen la actuación de autoridades especializadas, así la meta no es convertir al alumnado en experto en códigos, sino hacerlo capaz de reconocer decisiones justas e injustas en su vida cotidiana.

La pedagogía dialógica de Paulo Freire permite fortalecer esta orientación, porque cuestiona una enseñanza limitada a la transmisión unilateral de contenidos y propone partir de preguntas vinculadas con la experiencia de quienes aprenden, esta idea invita a trabajar conflictos reales o hipotéticos, analizar las relaciones de poder que los atraviesan y deliberar sobre respuestas legítimas, pero el diálogo no es una fórmula universal que sustituya la atención de casos graves; su uso debe ajustarse a las condiciones de seguridad, igualdad y consentimiento de los participantes (Freire, 1970/2005).

En un taller de derechos y convivencia, por ejemplo, un grupo puede examinar la difusión no consentida de una fotografía, identificar los derechos afectados, distinguir una actuación pedagógica de una denuncia y proponer medidas de prevención digital, entonces al evaluar la actividad, interesa tanto el conocimiento adquirido como la capacidad de formular argumentos y reconocer a la persona afectada, es un aprendizaje que aporta más a la ciudadanía democrática que una clase reducida a enumerar sanciones, así el resultado esperado es competencia para actuar con responsabilidad y solidaridad, no temor indiscriminado a un eventual castigo.

2.5. Formación ciudadana, pluralismo e inclusión

La educación preventiva requiere comprender la diversidad como condición ordinaria de una comunidad democrática, entonces el artículo 13 de la Constitución y los fines educativos de la Ley 115 de 1994 obligan a revisar las prácticas en las que determinados estudiantes son silenciados o tratados como excepciones problemáticas, con ello la política de convivencia no debe legitimarse por la homogeneización de conductas, sino por la capacidad de garantizar iguales oportunidades de participación y protección en contextos heterogéneos, así la discriminación no siempre adopta la forma de agresión física; también puede manifestarse mediante exclusión reiterada, exposición pública de información privada o decisiones aparentemente neutras que producen desventajas.

La dimensión pedagógica del pluralismo incluye discutir normas compartidas sin naturalizar prejuicios culturales, promover el reconocimiento de identidades y establecer mecanismos para que una persona cuestionada por su diferencia no cargue con la obligación de explicar por qué merece respeto, es muy importante distinguir entre contradicción de opiniones y vulneración de derechos, pues el debate democrático admite desacuerdos intensos, pero no convierte en aceptable el hostigamiento, con ello la Corte Constitucional ha mostrado en la Sentencia T-478 de 2015 que la intervención escolar puede violar derechos cuando aplica sus reglas desde estereotipos o desconoce el libre desarrollo de la personalidad.

En territorios de alta ruralidad, presencia de comunidades étnicas o barreras de acceso, el pluralismo demanda adaptación de lenguajes, recursos y tiempos pedagógicos, hay un diseño uniforme de un material no asegura condiciones equivalentes de aprendizaje; los criterios mínimos de protección deben convivir con estrategias contextualizadas, así la inclusión, entendida así, deja de ser un anexo temático y se convierte en un filtro que atraviesa los objetivos, los contenidos, las prácticas de aula y la evaluación de resultados de la política pública.

2.6. Cultura de paz, gestión de conflictos y respuestas restaurativas

La Cátedra de la Paz no se agota en enseñar que el conflicto debe evitarse, entonces la vida democrática supone desacuerdos y tensiones; lo importante es aprender a reconocerlos, tramitar sus causas y evitar que deriven en afectaciones de derechos, así el Decreto 1038 de 2015 incluye entre sus objetivos la cultura de paz, la educación para la paz y el desarrollo sostenible, y permite desarrollar temas como resolución pacífica de conflictos, prevención del acoso escolar, diversidad, dilemas morales y proyectos de vida, a su vez, el marco normativo respalda contenidos más amplios que la obediencia a reglas escolares (Presidencia de la República de Colombia, 2015, arts. 2 y 4).

Una respuesta restaurativa puede ser pedagógicamente valiosa cuando promueve reconocimiento del daño, responsabilidades y reparación en condiciones voluntarias y seguras, pero no toda agresión puede resolverse mediante una conversación entre víctima y agresor; cuando existe intimidación, reiteración, violencia sexual o una diferencia grave de poder, la prioridad es proteger derechos, activar protocolos y evitar revictimización, así la justicia restaurativa se plantea aquí como una orientación educativa acotada, nunca como sustituto de los deberes de denuncia o restablecimiento de derechos exigibles según el caso (Presidencia de la República de Colombia, 2013, arts. 35 y 40).

La cultura de paz también exige coherencia institucional, pues es contradictorio enseñar diálogo y al mismo tiempo tolerar burlas de adultos hacia estudiantes, procedimientos secretos

o sanciones arbitrarias, así la pedagogía preventiva se expresa en la relación entre estudiantes, docentes, directivos y familias, y exige que los mecanismos de atención sean comprensibles, accesibles y respetuosos, con ello coherencia cotidiana constituye un indicador cualitativo que una política no debería dejar por fuera de su seguimiento.

2.7. Competencias socioemocionales, cuidado y condiciones de aprendizaje

Aprender a reconocer emociones, regular respuestas impulsivas, comprender perspectivas ajenas y solicitar ayuda puede apoyar la convivencia, siempre que estas habilidades se desarrollen dentro de relaciones protectoras y no como responsabilidad individual exclusiva de cada estudiante; se entiende conforme a la evidencia internacional que aunque no concluyente para el contexto colombiano, un metaanálisis de 213 programas universales de aprendizaje social y emocional, con 270.034 estudiantes, encontró mejoras promedio en habilidades, actitudes, comportamiento y desempeño académico, sus autores advirtieron que los resultados variaron según las prácticas pedagógicas y los problemas de implementación (Durlak et al., 2011).

En Colombia, este componente recibió desarrollo normativo reciente, con la Ley 2383 de 2024 se promueve transversalmente la educación socioemocional y la Ley 2503 de 2025 crea la Cátedra de Educación Emocional para los niveles de preescolar, básica y media, con articulación al proyecto educativo institucional, esas disposiciones refuerzan la oportunidad de coordinar iniciativas, aunque también plantean el desafío de evitar la multiplicación de actividades aisladas y cargas documentales sin acompañamiento suficiente, con una lógica de política pública, la Cátedra de la Paz, la educación emocional y la ruta de convivencia deberían compartir diagnósticos, recursos y mecanismos de evaluación, conservando sus finalidades jurídicas particulares (Congreso de Colombia, 2024, 2025).

No se debe concluir que fortalecer habilidades socioemocionales eliminará delitos o reemplazará necesidades materiales, entonces el bienestar de niños, niñas y adolescentes depende asimismo de seguridad, nutrición, acompañamiento familiar, protección institucional

y acceso a apoyos especializados, así el pilar del cuidado exige corresponsabilidad efectiva y una mirada territorial: cuando el establecimiento identifica una situación fuera de su competencia, debe articular respuestas y dar seguimiento, no trasladar toda la carga al estudiante o al docente.

2.8. El aporte y los límites del derecho penal y de la criminología

2.8.1. Beccaria y la tradición garantista: límites al castigo

El pensamiento ilustrado de Cesare Beccaria contribuyó a discutir la arbitrariedad, la tortura y la desproporción de las penas, dicha relevancia para este trabajo no consiste en convertir el aula en un pequeño tribunal penal, sino en recordar que el poder sancionador requiere justificación, reglas previas y límites, con la escuela clásica posterior, asociada entre otros autores con Francesco Carrara, profundizó el análisis jurídico de la responsabilidad y la legalidad; sus categorías pertenecen primordialmente al derecho penal, y no deben trasladarse sin mediaciones a la disciplina de una institución educativa (Beccaria, 1764/1995).

De este contraste se obtiene una conclusión normativa: si incluso la coerción legítima del Estado está sometida a garantías, las decisiones escolares tampoco pueden presumirse inmunes al control constitucional por presentarse como medidas pedagógicas, una falta escolar no se convierte automáticamente en delito y una consecuencia educativa no se justifica invocando la finalidad de infundir miedo, esas respuestas a conflictos deben centrarse en protección, proporcionalidad, oportunidades de aprendizaje y respeto por el debido proceso, dentro del régimen específico que las regula (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 29; Corte Constitucional de Colombia, 2015).

2.8.2. Positivismo criminológico: interés histórico y crítica constitucional

La criminología positivista italiana del siglo XIX, asociada a Cesare Lombroso, Enrico Ferri y Raffaele Garofalo, buscó explicar las conductas delictivas a partir de factores considerados biológicos, psicológicos o sociales y el lugar en la historia intelectual es

importante porque introdujo preguntas sobre las condiciones de producción del delito, pero ello no permite reconocerla acríticamente como fundamento de una política escolar contemporánea, las tesis de predeterminación individual, clasificación de «tipos criminales» o supuesta peligrosidad innata son incompatibles con la igualdad, la autonomía y el rechazo de la discriminación que estructuran la Constitución de 1991.

Una educación preventiva que se inspirara en la idea de identificar futuros delincuentes por su origen social, apariencia, trayectorias familiares o rasgos personales cometería un error ético y metodológico. Confundir factores de vulnerabilidad con destinos individuales puede producir estigmas y mayor exclusión precisamente entre quienes requieren apoyos. Del debate positivista solo puede recuperarse críticamente la invitación a estudiar contextos y condiciones sociales, sometiendo cualquier hipótesis a evidencia y a los límites de los derechos fundamentales, entonces la libertad, la agencia y la posibilidad de transformación no son obstáculos a la pedagogía: constituyen su presupuesto.

2.8.3. Poder punitivo limitado y vínculos sociales no coercitivos

Desde una lectura garantista, Zaffaroni, Alagia y Slokar (2006) ofrecen un marco para diferenciar el poder punitivo de otras formas de regulación jurídica, entonces uso reflexivo de esa perspectiva impide llamar «penal» a toda medida escolar y reafirma la necesidad de reservar la persecución de presuntos delitos a las autoridades competentes, así el horizonte preventivo de la política educativa no es adelantar castigos ni fabricar culpables, sino fortalecer condiciones para que los conflictos puedan reconocerse, atenderse y, cuando corresponda, remitirse a las instancias legales.

La teoría del vínculo social de Hirschi (1969) introduce, desde la criminología, la relevancia de las conexiones afectivas, los compromisos, la participación y las creencias compartidas, por eso en educación puede sugerir preguntas sobre pertenencia escolar y relaciones de cuidado, pero sus categorías describen una explicación teórica de la conducta y no justifican que la escuela utilice vigilancia, sumisión o uniformidad cultural como método

pedagógico, entonces el apego no debe confundirse con dependencia forzada, ni la creencia en normas comunes con obediencia irreflexiva, hay una apropiación constitucionalmente compatible de la teoría requiere fortalecer pertenencia voluntaria, voz estudiantil, oportunidades de participación y confianza institucional.

El diálogo entre estos enfoques revela una diferencia de fondo, según Beccaria y la tradición garantista ayudan a establecer límites a la coerción; el positivismo histórico obliga a reconocer los riesgos del determinismo y del etiquetamiento; dice Hirschi que hay que examinar la importancia de vínculos sociales y la pedagogía democrática exige que la formación se construya con sujetos de derechos, no sobre personas consideradas objetos de corrección, no hay teorías intercambiables ni pilares igualmente compatibles con la Constitución; su examen crítico permite justificar por qué el eje de una política educativa preventiva debe ser la garantía de derechos y no la amenaza penal.

2.9. Cómo se va del conocimiento a las normas a las capacidades institucionales

Una política pública exige transformar principios generales en mecanismos capaces de operar, entonces la educación jurídica crítica demanda materiales accesibles, secuencias de aprendizaje, protocolos conocidos, formación docente y espacios de participación, una asignatura puede figurar en el plan de estudios sin contribuir de modo verificable a la experiencia escolar.

El diseño institucional debe considerar también los incentivos, pues si la institución es evaluada exclusivamente por el número reducido de casos reportados, podría desestimular la denuncia y producir una aparente mejoría estadística; por el contrario, una mayor notificación inicial puede indicar canales de confianza más accesibles, hay que evaluar prevención con una sola cifra sea inadecuado: conviene observar tiempos de atención, calidad del seguimiento, no revictimización, participación y percepción de seguridad, siempre con resguardo de datos personales, con dicho criterio se relaciona directamente con las advertencias metodológicas del informe ministerial sobre el SIUCE (Ministerio de Educación Nacional, 2025).

2.10. Síntesis de los cimientos pedagógicos

Los fundamentos examinados se condensan en siete pilares interdependientes: educación en derechos y debido proceso; democracia y participación estudiantil; pluralismo e inclusión; gestión pacífica de conflictos con salvaguardas; cuidado y desarrollo socioemocional, formación docente y articulación territorial; y evaluación responsable de resultados, no hay siete asignaturas adicionales, sino criterios orientadores para programas, proyectos educativos institucionales, manuales de convivencia y rutas de atención, se muestra en la Tabla 2 traduce cada pilar en una práctica esperada y una evidencia que permitiría valorar su puesta en funcionamiento.

Tabla 2. Pilares pedagógicos y criterios de verificación

Pilar pedagógico	Práctica institucional esperada	Evidencia de implementación
1. Derechos y garantías	Dilemas y ejercicios de alfabetización jurídica; protocolos con debido proceso.	Estudiantes identifican derechos, responsables y vías de protección.
2. Participación democrática	Construcción de acuerdos y revisión participativa de convivencia.	Actas de participación y cambios trazables en acuerdos institucionales.
3. Inclusión y pluralismo	Análisis de sesgos, accesibilidad y prevención de discriminación.	Protocolos inclusivos y percepción de trato respetuoso.
4. Gestión protectora de conflictos	Diálogo y reparación cuando sean seguros; activación diferenciada de rutas.	Registro de atención y seguimiento sin revictimización.

Pilar pedagógico	Práctica institucional esperada	Evidencia de implementación
5. Cuidado socioemocional	Prácticas de reconocimiento emocional, escucha y búsqueda de apoyo.	Evidencias pedagógicas y rutas de apoyo conocidas.
6. Docencia y articulación	Formación en clasificación, confidencialidad y corresponsabilidad.	Simulaciones, acompañamiento técnico y acuerdos interinstitucionales.
7. Evaluación responsable	Análisis conjunto de clima, reportes, atención y experiencia estudiantil.	Indicadores interpretados con cobertura, contexto y protección de datos.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental; los indicadores son propuestas y no resultados observados.

Los siete pilares concretan las garantías de dignidad, igualdad, participación, paz y protección integral que ordena la Constitución.

CAPÍTULO III. ARTICULACIÓN NORMATIVA, EVIDENCIA DOCUMENTAL Y CRITERIOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

3.1. Arquitectura jurídica de la prevención en la educación colombiana

El ordenamiento colombiano no parte de una ausencia normativa absoluta, según la Constitución y la Ley 115 de 1994 proporcionan el mandato general de formación integral, derechos humanos y ciudadanía; la Ley 1620 de 2013 y el Decreto 1965 del mismo año establecen un sistema de responsabilidades, comités y rutas de atención; la Ley 1732 de 2014 y el Decreto 1038 de 2015 introducen contenidos educativos de cultura de paz; y las leyes 2383 de 2024 y 2503 de 2025 amplían las responsabilidades relativas a educación socioemocional y emocional. La coexistencia de estas herramientas invita a estudiar menos la necesidad de crear otra asignatura y más las condiciones para ejecutar coordinadamente obligaciones vigentes (Congreso de Colombia, 1994, 2013, 2014, 2024, 2025).

La Ley 115 de 1994 es el puente entre el mandato constitucional y la práctica escolar, el 5 define fines relacionados con la personalidad, los derechos humanos, la paz, la convivencia y la participación; el artículo 14 incorpora enseñanzas obligatorias, mientras el artículo 77 reconoce autonomía curricular en los límites de la ley y del proyecto educativo institucional. En la práctica, esto significa que el derecho preventivo debe aparecer tanto en contenidos pedagógicos como en formas de organización, porque la coherencia no se alcanza mediante una clase aislada que enseñe derechos en una institución cuyas decisiones los desconozcan.

Con la Ley 1620 de 2013 se muestra la arquitectura de corresponsabilidad, pues define el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, vincula a autoridades y establecimientos, asigna deberes a los comités, contempla la ruta de atención integral y crea el SIUCE como instrumento de registro y seguimiento. El Decreto 1965 desarrolla procedimientos y clasificaciones, además de garantías de confidencialidad, protección integral y no revictimización. Este diseño reconoce que la convivencia no es solo un tema curricular, sino

un problema de capacidad institucional y articulación con otras autoridades (Congreso de Colombia, 2013; Presidencia de la República de Colombia, 2013).

El Decreto 1038 de 2015 reglamenta la Cátedra de la Paz, cuyo soporte legislativo es la Ley 1732 de 2014. Sus reglas se encuentran compiladas en el Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015; citar ambas normas históricas permite identificar el origen de la regulación, sin desconocer la compilación. Esta precisión es relevante para evitar la impresión de que leyes y decretos se encuentran aislados entre sí, o de que la educación preventiva comienza únicamente cuando aparece una denominación curricular específica (Presidencia de la República de Colombia, 2015).

3.2. Cátedra de la Paz: entre flexibilidad curricular y exigibilidad de resultados

La Cátedra de la Paz tiene una finalidad normativa concreta: contribuir a una cultura de paz mediante conocimientos y competencias asociados con derechos, diálogo, prevención de la violencia, pluralidad, memoria histórica y sostenibilidad, así el Decreto 1038 de 2015 establece que los establecimientos deben incorporarla al plan de estudios y adscribirla a un área determinada; asimismo, permite aprovechar componentes transversales y desarrollar al menos dos temáticas de las previstas en su artículo 4. Por ello, el marco combina obligatoriedad y adaptación pedagógica, con la facultad de escoger contenidos y secuencias no constituye, sin más, un vacío normativo ni una prueba de que la política sea ineficaz (Presidencia de la República de Colombia, 2015, arts. 2-4).

El problema de implementación debe formularse de manera más precisa. Si cada institución dispone de flexibilidad, es necesario identificar si cuenta con criterios para decidir contenidos, formación docente, recursos, mecanismos de seguimiento y espacios para escuchar a estudiantes. Una variación curricular entre regiones puede resultar deseable por razones culturales y territoriales; otra cosa es que la autonomía sirva para omitir objetivos mínimos, impedir la participación o producir rutas inaccesibles. Las orientaciones ministeriales para la Cátedra de la Paz incluyen recursos, secuencias y propuestas de

desempeños, lo que desaconseja afirmar que no existen apoyos institucionales; la pregunta investigable es cómo se apropian y con qué resultados en cada contexto (Ministerio de Educación Nacional, 2021).

La articulación con el sistema de convivencia escolar es posible y jurídicamente pertinente porque ambos marcos comparten fines de protección y ciudadanía, aunque cumplen funciones distintas y así la Cátedra desarrolla aprendizajes; la Ley 1620 organiza prevención, atención y seguimiento; el manual concreta acuerdos institucionales dentro de límites constitucionales; y las autoridades competentes atienden, investigan o deciden sobre hechos que exceden la intervención escolar; estas dimensiones se coordinan, una experiencia de aula sobre acoso digital puede conectarse con un protocolo que el estudiante conoce y con una ruta que efectivamente funciona, sin convertir la clase en un interrogatorio disciplinario.

3.3. Manuales de convivencia, debido proceso y clasificación de situaciones

El manual de convivencia es un instrumento de regulación institucional y formación, sujeto a la Constitución, la ley y el proyecto educativo; no representa una fuente autónoma de poder penal. Sus disposiciones pueden prever acciones pedagógicas y consecuencias disciplinarias dentro de la competencia escolar, pero deben respetar igualdad, razonabilidad, proporcionalidad, derechos de defensa y prohibición de discriminación; el cumplimiento mecánico de una regla no basta para justificarla: importa también su contenido, su aplicación y el respeto de los derechos de todas las partes (Corte Constitucional de Colombia, 2015).

La clasificación legal de situaciones protege contra respuestas indiferenciadas, así la situación tipo I es adecuado privilegiar manejo pedagógico y reparación del vínculo, con las salvaguardas pertinentes; frente a una situación tipo II se requieren los protocolos específicos, la atención de las personas afectadas y el seguimiento; en una situación tipo III deben activarse las autoridades y rutas competentes ante presuntos delitos, sin pretender que la escuela determine responsabilidad penal, debe realizarse a partir de los hechos y sus características,

no de prejuicios sobre la persona estudiante o su familia (Presidencia de la República de Colombia, 2013, art. 40).

Así la guía operativa para directivos y docentes debería incluir, como mínimo, vías de recepción confidencial, mecanismos de protección inmediata cuando proceda, criterios de clasificación, identificación de responsabilidades, información respetuosa a las familias, articulación interinstitucional y registro seguro del seguimiento; conviene evaluar si el estudiantado comprende la ruta, si puede usarla sin temor a represalias y si recibe información sobre sus derechos y los criterios de calidad institucional permiten distinguir una política que solo existe en documentos de otra que puede proteger efectivamente, sin confundir la documentación del procedimiento con la protección lograda.

3.4. Evidencia jurisprudencial: dos fallas de protección y sus enseñanzas

3.4.1. Sentencia T-905 de 2011: el formalismo disciplinario frente al acoso

En la Sentencia T-905 de 2011 la Corte Constitucional estudió la situación de una niña sometida a hostigamiento por parte de compañeros. El tribunal examinó si las actuaciones del establecimiento y la aplicación de su manual de convivencia habían protegido adecuadamente los derechos afectados, y concluyó que existió vulneración de la dignidad y de la educación, aun cuando el colegio había desplegado procedimientos internos. Ante el carácter más amplio del problema, la Corte ordenó al Ministerio de Educación, en coordinación con otras autoridades, liderar la formulación de una política general para la prevención, detección y atención del acoso escolar (Corte Constitucional de Colombia, 2011).

Desde el análisis sociojurídico, la relevancia del caso no radica en extrapolar sus hechos a todas las escuelas, sino en mostrar una distancia posible entre actividad administrativa y efectividad de derechos; un establecimiento logra demostrar que utilizó un reglamento pero la estudiante continúa desprotegida, la calidad de la respuesta no puede evaluarse únicamente mediante una lista de actuaciones realizadas, la decisión respalda indicadores centrados en la

atención recibida, el riesgo de repetición, la percepción de seguridad y las garantías de permanencia escolar.

3.4.2. Sentencia T-478 de 2015: discriminación y abuso de la respuesta escolar

La Sentencia T-478 de 2015, relativa a las actuaciones del colegio en el caso de Sergio David Urrego Reyes, examinó vulneraciones de derechos vinculadas con la discriminación, la intimidad, el debido proceso y la dignidad, así la Corte identificó que un procedimiento disciplinario institucional podía convertirse en una forma de hostigamiento y adoptó decisiones encaminadas tanto a la reparación del caso como al fortalecimiento del sistema de convivencia escolar, la revisión de manuales y el funcionamiento de las rutas de atención, por eso con el pronunciamiento no se enseña que toda medida disciplinaria sea ilegítima; muestra que su finalidad aparente no excusa prácticas discriminatorias (Corte Constitucional de Colombia, 2015).

El nexo con la pedagogía preventiva es directo: una institución que pretende prevenir violencia mediante reglas debe verificar primero que esas reglas no reproduzcan exclusión o afectaciones a la dignidad y la gestión de la convivencia exige preparación docente para reconocer prejuicios, protección de la privacidad y mecanismos de reclamación que no expongan a las personas afectadas, entonces el caso introduce además un criterio de evaluación indispensable: no basta registrar intervenciones, es necesario examinar si fueron respetuosas de los derechos y si contribuyeron a una solución protectora.

3.4.3. Alcance conjunto y cautelas

Ambas decisiones evidencian tensiones institucionales reales y jurídicamente constatadas, aunque provienen de situaciones específicas que llegaron a conocimiento de la Corte, entonces el valor es analítico y normativo, permiten extraer estándares exigibles sobre protección, respuesta frente al acoso, debido proceso y no discriminación, no es calcular la frecuencia nacional de violaciones, comparar establecimientos ni afirmar que las sentencias

se produjeron por incumplimiento de la Cátedra de la Paz, con la articulación adecuada entre jurisprudencia y política educativa reside en convertir los riesgos identificados por la Corte en criterios de prevención y verificación institucional.

3.5. Evidencia administrativa: lo que el SIUCE permite y no permite afirmar

El Informe anual SIUCE 2024 describe el desarrollo del sistema de información y su uso para identificar, registrar y dar seguimiento a situaciones que afectan la convivencia escolar, según el módulo registró 6.194 situaciones tipo II y III en 2023 y 7.807 en 2024; para este último año, el informe discrimina 4.749 situaciones tipo II y 3.058 tipo III, se tienen reportes incorporados a una plataforma administrativa, no de una encuesta representativa que mida cuántos estudiantes fueron víctimas, con esto el propio Ministerio indica que el crecimiento de registros puede corresponder a mayores capacitaciones y a la expansión del uso del sistema, y aclara que la ocurrencia de presuntos delitos requiere comprobación por las autoridades competentes (Ministerio de Educación Nacional, 2025).

El informe registró 60 asistencias técnicas y capacitaciones durante 2024, e indicó que al cierre de ese año se habían creado usuarios para las 97 secretarías de educación y que la creación de usuarios con rol de establecimiento educativo había alcanzado el 83 % de la cobertura prevista en el propio informe, con esa cifra de usuarios creados no debe leerse como porcentaje de colegios que reportan con calidad ni como indicador de que las rutas funcionen adecuadamente; revela, más bien, que una herramienta prevista normativamente exige todavía apropiación y acompañamiento, ahí está la diferencia entre habilitación técnica y uso efectivo es pertinente para examinar la implementación de la política (Ministerio de Educación Nacional, 2025).

El mismo reporte menciona desafíos de calidad de datos, categorización y uso pedagógico de la información, y propone la estrategia «Ponle la Lupa» para leer los registros según el contexto institucional y territorial, es importante porque procede de la propia entidad responsable del sistema, no de una suposición del investigador; entonces con alcance limitado,

que la coordinación entre clasificación jurídica, formación de quienes registran y análisis pedagógico es un área de mejoramiento institucional, no se infiere que el sistema completo haya fracasado ni que exista una causa única de las dificultades.

La comparación de 2023 y 2024 exige una precaución adicional, entonces aunque la diferencia absoluta de 1.613 registros es verificable a partir de las cifras oficiales, no puede interpretarse como incremento de violencia de igual magnitud ni atribuirse a un cambio en la eficacia de la Cátedra de la Paz, así para evaluar la tendencia sustantiva serían necesarios denominadores, cobertura constante, estabilidad de criterios de reporte, controles sobre subregistro y análisis longitudinal, mirar esta limitación fortalece el argumento sociojurídico, pues evita convertir una herramienta de gestión en una prueba causal que no es.

3.6. Triangulación documental del problema sociojurídico

El contraste de fuentes permite identificar una convergencia razonada, entonces la Constitución exige protección efectiva y educación para la paz; la Ley 1620 y su reglamentación establecen comités, rutas y criterios diferenciados; la jurisprudencia muestra que la aplicación formal de reglamentos no siempre protege derechos; y el informe SIUCE revela la importancia de consolidar capacidad técnica, calidad de registro y uso contextualizado de la información, dichas observaciones proceden de fuentes heterogéneas, de modo que su integración no demuestra una falla uniforme, pero sí justifica un problema de investigación centrado en la distancia posible entre prescripción normativa y garantía material (Asamblea Nacional Constituyente, 1991; Congreso de Colombia, 2013; Corte Constitucional de Colombia, 2011, 2015; Ministerio de Educación Nacional, 2025).

Hay tensiones identificadas es entre autonomía curricular y criterios comunes, así la norma permite ajustes territoriales, pero la protección de derechos reclama garantías mínimas equivalentes; el reto no consiste en eliminar diversidad pedagógica, sino en acordar mecanismos de supervisión que no desvirtúen el contexto, otra tensión es entre respuesta disciplinaria y protección: aplicar una medida escolar no acredita, que disminuyó el riesgo o

se reparó el daño, está la tensión entre registro y conocimiento: una plataforma puede contar casos informados sin captar la totalidad del fenómeno ni permitir por sí sola explicar sus causas.

Y la otra tensión se refiere a la formación de quienes implementan la política, los docentes y directivos deben tomar decisiones que implican derechos, protección de datos, clasificación de situaciones y coordinación con otras autoridades; no resulta razonable exigir actuaciones jurídicamente complejas sin acompañamiento suficiente, frente a una política puede cumplir el requisito de incorporar contenidos en un plan de estudios, pero carecer de confianza estudiantil si no ofrece escucha y canales de protección, aquí la lectura conjunta de estas tensiones permite sustentar criterios concretos de diseño, en vez de repetir afirmaciones genéricas sobre una supuesta «ambigüedad» legal.

3.7. Propuesta de criterios mínimos para una política educativa preventiva

A partir del análisis se propone una matriz orientadora que los establecimientos y las entidades territoriales pueden adaptar a su realidad, el propósito no es presentar una política ya adoptada ni un instrumento validado empíricamente, sino mirar un conjunto de criterios verificables que hagan operativos los fundamentos del capítulo II, se tiene que cada criterio vincula una finalidad constitucional, una acción institucional, un responsable posible, una evidencia de seguimiento y una precaución interpretativa; en la Tabla 3 se presenta esta relación como base para futuras evaluaciones documentales o estudios de caso.

Tabla 3. Criterios propuestos de implementación y seguimiento

Línea y responsable principal	Acción y evidencia sugerida	Indicador y precaución
Diagnóstico de derechos. Comité escolar y representantes estudiantiles.	Revisar manual, rutas y percepciones con procedimientos voluntarios y confidenciales.	Porcentaje que reconoce ruta y canales seguros; no confundir silencio con ausencia de violencia.
Currículo articulado. Directivos y docentes.	Vincular Cátedra de la Paz, educación emocional y PEI mediante secuencias contextualizadas.	Evidencias de aprendizaje, no solo horas de clase o asistencia.
Atención y protección. Comité y autoridades competentes.	Verificar clasificación tipo I/II/III, medidas protectoras y seguimiento de casos.	Oportunidad y calidad de atención, con reserva de datos; no interpretar denuncias como delitos probados.
Formación y redes. Entidad territorial, directivos y docentes.	Realizar talleres prácticos y enlaces con salud, protección y justicia cuando proceda.	Cobertura y apropiación de formación; no sustituir competencias de otras autoridades.

Línea y responsable principal	Acción y evidencia sugerida	Indicador y precaución
Evaluación y mejora. Establecimiento y secretaría de educación.	Combinar información de SIUCE, percepción y evaluación pedagógica para ajustar acciones.	Seguimiento de mejoras con denominadores claros; evitar atribuciones causales sin diseño.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental; los indicadores son propuestas y no resultados observados.

La primera recomendación es organizar el trabajo alrededor de un diagnóstico institucional construido con fuentes múltiples: revisión del manual, incidentes reportados, información anonimizada de seguimiento, percepción de estudiantes y familias, y condiciones territoriales que afecten el acceso a protección, de ahí en adelante con diagnóstico debe poder distinguir necesidades de promoción universal de problemas que reclaman atención prioritaria; se evita diseñar actividades a partir de estereotipos o de la lectura literal de un solo número, y se facilita identificar barreras de implementación que pueden corregirse con medidas concretas.

En segundo lugar, se requiere un mapa de articulación entre Cátedra de la Paz, educación emocional, proyecto educativo institucional, comité de convivencia y rutas de atención, con ello la coordinación no obliga a fusionar jurídicamente instrumentos con funciones distintas; exige que los responsables sepan cómo se relacionan y que estudiantes y familias reciban mensajes compatibles, hay un aprendizaje de habilidades para comunicar desacuerdos debe complementarse con información clara sobre qué hacer frente al acoso reiterado, en lugar de presentar toda situación como un conflicto simétrico que las personas involucradas deben resolver solas.

En tercer lugar, la formación docente debe incluir contenidos jurídicos y didácticos, no es entregar un compendio legislativo: hacen falta ejercicios de clasificación de situaciones, análisis de decisiones hipotéticas, discusión de casos sobre discriminación, prácticas de comunicación protectora y entrenamiento en confidencialidad y la formación debe reconocer límites de competencia: acompañar no equivale a investigar delitos, mediar no sustituye activar rutas y documentar no equivale a divulgar información sensible; el enfoque corresponde a la exigencia de capacitación docente prevista en el Decreto 1038 de 2015 y a las competencias institucionales de la Ley 1620 de 2013.

3.8. Ejemplo de secuencia pedagógica integrada al plan de estudios

Se propone una secuencia pedagógica de seis encuentros, adaptable al grado escolar y al contexto territorial, orientada al fortalecimiento de la convivencia y la prevención de la violencia desde un enfoque de derechos, se propone que las actividades abordarían el trato digno, los derechos y deberes, la identificación de situaciones de conflicto, la comunicación asertiva, el respeto por la diversidad y el reconocimiento de las rutas institucionales de atención, mediante estrategias participativas que promuevan la reflexión y la formación ciudadana.

A su vez, la evaluación se desarrollaría por medio de debates, análisis de dilemas, acuerdos colectivos y autoevaluaciones anónimas, buscando reconocer los aprendizajes relacionados con la convivencia y la protección de derechos, sin limitarse a la memorización de normas, todo ello para mirar los cambios en la convivencia escolar sería necesario realizar una investigación con instrumentos válidos, una línea de base y mecanismos de protección de datos.

Desde lo curricular la propuesta podría integrarse a Ciencias Sociales, Educación Ética y Valores Humanos y proyectos transversales de ciudadanía, respetando la autonomía institucional y las disposiciones educativas vigentes, se deberá garantizar espacios seguros,

proteger la confidencialidad de los estudiantes y diferenciar las actividades pedagógicas de los procedimientos establecidos para atender situaciones reales de violencia escolar.

3.9. Evaluación, riesgos y agenda de investigación futura

La evaluación de implementación necesita diferenciar procesos, productos y resultados, se necesita tener un proceso verificable puede ser la capacitación realizada y su transferencia al aula; un producto, la actualización participativa del manual y la difusión de la ruta; un resultado próximo, la mejora en comprensión de derechos y confianza para solicitar ayuda; y un resultado de mayor alcance, la protección efectiva y sostenida frente a situaciones de violencia, cuya medición requiere diseños más exigentes, entonces solo la disminución de registros no constituye evidencia suficiente de éxito, pues podría reflejar barreras de denuncia; tampoco su aumento demuestra necesariamente empeoramiento de la convivencia (Ministerio de Educación Nacional, 2025).

Entre los riesgos de implementación se encuentran la estigmatización de estudiantes, la medicalización de conflictos ordinarios, el uso indebido de información personal, la excesiva carga administrativa sobre docentes y la interpretación de la participación como un trámite simbólico, hay varios riesgos de que varias iniciativas simultáneas, la Cátedra de la Paz, educación socioemocional y educación emocional- compitan por tiempos y recursos cuando podrían articularse desde objetivos y responsabilidades compatibles, hay que mirar los efectos y lo que exige seguimiento desde una perspectiva de derechos, procedimientos claros y acompañamiento técnico, no únicamente nuevas obligaciones formales (Congreso de Colombia, 2024, 2025).

Dentro de futuras investigaciones se debería de hacer estudios de caso territoriales, entrevistas y observación de rutas, además de evaluar aprendizajes y protección, así se permitiría medir implementación y resultados, con el anterior capítulo se aporta una delimitación jurídica y categorías observables; no presenta hallazgos empíricos que las fuentes examinadas no respaldan.

CONCLUSIONES

El primer objetivo específico hizo que se mirara que el derecho a la educación no se agota en acceso formal a contenidos o escolarización, entonces los artículos 1, 2, 13, 22, 29, 44, 67 y 68 de la Constitución de 1991 configuran un conjunto de garantías que vinculan dignidad, igualdad, paz, debido proceso, protección integral y participación; así una política educativa preventiva debe procurar que la convivencia se viva como una experiencia de derechos, con salvaguardas frente a la discriminación y con condiciones de acceso, permanencia y protección, entonces el fundamento constitucional es simultáneamente un límite a la autoridad escolar y una orientación positiva para el aprendizaje ciudadano.

Frente a la relación con el segundo objetivo, el análisis crítico mostró que las teorías del derecho penal y de la criminología no pueden incorporarse como una lista indiferenciada de antecedentes, se verifica que según Beccaria y la tradición garantista aportan una reflexión sobre límites de la coerción; la criminología positivista del siglo XIX exige un examen crítico de sus componentes deterministas, incompatibles con una pedagogía que reconozca autonomía y dignidad, menciona Hirschi la importancia de los vínculos sociales si no se traduce en vigilancia coercitiva y Zaffaroni y sus colaboradores permiten distinguir el poder punitivo de otros ámbitos regulatorios, entonces el resultado más importante es formar para prevenir no significa enseñar a temer penas, sino desarrollar comprensión de derechos, habilidades de convivencia y confianza en mecanismos legítimos de protección.

El tercer objetivo aborda la articulación entre la Cátedra de la Paz, la Ley 1620 de 2013, las orientaciones ministeriales y los instrumentos escolares es jurídicamente posible, pero no se logra por el solo hecho de su coexistencia normativa, de ahí que con la Cátedra de la Paz dispone de objetivos, contenidos y posibilidades de adaptación; las rutas de convivencia poseen responsabilidades propias, y los manuales deben aplicarse con sujeción a garantías constitucionales, también las decisiones T-905 de 2011 y T-478 de 2015 documentan riesgos de protección insuficiente o actuación discriminatoria; el SIUCE 2024, por su parte, evidencia

la relevancia de consolidar la calidad de los registros y su uso pedagógico, ninguna de las fuentes justifica afirmar una ineficacia nacional causal de la Cátedra, pero su contraste sí respalda criterios exigentes de implementación y seguimiento.

Los siete cimientos propuestos que son educación en derechos, participación democrática, inclusión, gestión pacífica de conflictos, cuidado socioemocional, formación docente y evaluación responsable, ofrecen una síntesis aplicable al diseño institucional y territorial, también la coherencia se refleja cuando un aprendizaje de aula está acompañado por una ruta conocida, una actuación protectora y mecanismos de revisión; no cuando se confunde la convivencia con ausencia de reportes o con obediencia obtenida mediante intimidación; el éxito no debería definirse exclusivamente mediante cumplimiento documental, número de sanciones o registros aislados, sino por evidencias complementarias de comprensión, acceso a protección, trato digno y seguimiento.

La investigación también establece un límite metodológico ya que el análisis normativo, dos decisiones judiciales y un informe administrativo son suficientes para delimitar tensiones y formular hipótesis de implementación, pero no para estimar prevalencia nacional, evaluar impacto o declarar que una estrategia educativa reduce la criminalidad, el reconocimiento no debilita el trabajo; evita que las conclusiones excedan sus fuentes y deja definida una agenda de investigación posterior con observación, participación de la comunidad educativa y evaluación contextualizada.

REFERENCIAS

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. https://normograma.icfes.gov.co/compilacion/docs/constitucion_politica_1991.htm

Beccaria, C. (1995). *On crimes and punishments and other writings* (R. Bellamy, Ed.; R. Davies, Trad.). Cambridge University Press. (Obra original publicada en 1764). https://doi.org/10.1017/CBO9780511802485

Congreso de Colombia. (1994). *Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=292

Congreso de Colombia. (2013). *Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52287

Congreso de Colombia. (2014). *Ley 1732 de 2014, por la cual se establece la Cátedra de la Paz en todas las instituciones educativas del país*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59313

Congreso de Colombia. (2024). *Ley 2383 de 2024, por medio de la cual se promueve la educación socioemocional de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas*. https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Ley%202383%20de%202024.pdf

Congreso de Colombia. (2025). *Ley 2503 de 2025, por medio de la cual se crea y se implementa la Cátedra de Educación Emocional en las instituciones educativas*. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=261856

Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia T-905/11* (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio). https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=46738

Corte Constitucional de Colombia. (2015). *Sentencia T-478/15* (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado). https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-478-15.htm

Durlak, J. A., Weissberg, R. P., Dymnicki, A. B., Taylor, R. D., & Schellinger, K. B. (2011). The impact of enhancing students' social and emotional learning: A meta-analysis of school-based universal interventions. *Child Development, 82*(1), 405–432. https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.2010.01564.x

Freire, P. (2005). *Pedagogía del oprimido* (J. Mellado, Trad.; 2.ª ed.). Siglo XXI Editores. (Obra original publicada en 1970). https://www.sigloxxieditores.com/libro/pedagogia-del-oprimido_53586/

Hirschi, T. (1969). *Causes of delinquency*. University of California Press. https://books.google.com/books?id=53MNtMqy0fIC

Lassalle, F. (1931). *¿Qué es una Constitución?* (W. Roces, Trad.). Editorial Cenit. (Conferencia original presentada en 1862). https://www.filosofia.org/aut/005/1931que.htm

Ministerio de Educación Nacional. (2013). *Guía No. 49. Guías pedagógicas para la convivencia escolar: Ley 1620 de 2013 y Decreto 1965 de 2013*. https://contenidos.mineducacion.gov.co/ntg/men/pdf/Guia%20No.%2049.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2021). *Cátedra de la paz* [Colección de recursos pedagógicos]. Colombia Aprende. https://colombiaaprende.edu.co/contenidos/coleccion/catedra-de-la-paz

Ministerio de Educación Nacional. (2025). *Informe anual SIUCE 2024*. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-404764_recurso_15.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2013). *Decreto 1965 de 2013, por el cual se reglamenta la Ley 1620 de 2013*. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_1965_2013.htm

Presidencia de la República de Colombia. (2015). *Decreto 1038 de 2015, por el cual se reglamenta la Cátedra de la Paz*. https://forseti.defensoria.gov.co/gestor/compilacion/docs/decreto_1038_2015.htm

UNESCO. (2019). *Behind the numbers: Ending school violence and bullying*. https://www.unesco.org/en/articles/behind-numbers-ending-school-violence-and-bullying

Zaffaroni, E. R., Alagia, A., & Slokar, A. (2006). *Manual de derecho penal: Parte general* (2.ª ed.). Ediar.