



CAPÍTULO 4

Edilberto Hernández Cano

**LEY 1620 DE CONVIVENCIA ESCOLAR
EN COLOMBIA: UNA INTERPRETACIÓN
CRÍTICA**

CAPÍTULO 4

Ley 1620 de convivencia escolar en Colombia: una interpretación crítica

Edilberto Hernández Cano⁶

Resumen

El artículo analiza la ley de convivencia escolar en Colombia, su estructura e implicaciones teóricas y prácticas, tomando como enfoque los derechos humanos y el análisis de políticas públicas desde las dimensiones jurídica, política y escolar.

Palabras clave

Ley de Convivencia escolar, convivencia escolar, participación, corresponsabilidad, políticas públicas.

Introducción

El presente escrito se desarrolla en el marco del seminario doctoral violencia escolar, políticas públicas y derechos humanos del Doctorado Interinstitucional en Educación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, a través del cual se presenta un análisis de la ley 1620 de convivencia escolar en Colombia y su decreto reglamentario 1965; contextos normativos que inciden en la construcción social de los jóvenes en la escuela, objeto de reflexión en la tesis doctoral. Se muestra un ejercicio interpretativo y crítico a partir de la revisión de los documentos (Ley 1620 y Decreto 1965) haciendo un análisis de contenido que

⁶ Coordinador Secretaría de Educación Distrito Capital, Docente Universidad Distrital, Licenciado en Ciencias Sociales, Especialista en Gerencia de Proyectos Educativos Institucionales, Magíster en Investigación social Interdisciplinaria. Actualmente, estudiante del Doctorado Interinstitucional en Educación en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

buscó triangular el dato, la teoría y el punto de vista del analista. Como orientación metodológica, se siguió la propuesta de la doctora Úrsula Zurita Rivera para el análisis de las políticas, a través de tres dimensiones: la dimensión jurídica, política y escolar, que en este caso se toman como categorías deductivas desde las cuales se organiza y analiza la información.

En la primera parte, se presenta un análisis de los principios de la legislación y la estructura del sistema de convivencia como elemento central para la gestión de la violencia escolar en el marco de esta ley, vista desde la dimensión jurídica y política.

En la segunda parte, se hace énfasis en el análisis de la ley desde la dimensión escolar visibilizando los retos, las obligaciones e implicaciones que trae la legislación para la escuela y sus diferentes actores.

Finalmente, se presenta en términos de propuesta, otros aspectos que, además de la ley de 1620, pueden contribuir a mejorar la convivencia escolar desde una perspectiva más pedagógica en el campo de la formación para el ejercicio de una sana convivencia.

Ley 1620 de convivencia escolar

Como en muchos países de América Latina, las discusiones sobre la violencia escolar han logrado ganar muchos espacios en diferentes esferas y organismos sociales, lo que ha llevado a considerarla como un problema de salud pública a la que hay que atender. En este contexto, en el mes de marzo del año 2013, el congreso de la república presenta la ley de convivencia escolar, ley 1620, mediante 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.

En primer lugar, es importante destacar que el hecho de que la convivencia escolar, a partir de la ley, se asuma como un sistema, deja ver el reconocimiento

de la complejidad de este fenómeno, el cual no se puede entender y abordar de manera simplista. Las causas de la misma, desde este enfoque, no se podrían entender abordando un solo factor, o una tipología de sujetos, ya sean los educandos u otros actores educativos, o únicamente los problemas sociales, económicos, políticos o culturales; esta se debe comprender reconociendo que la violencia escolar no se puede desarticular de estos contextos en el que se encuentra la institución y que, de algún modo, la permea.

En este horizonte, Zurita (2012) manifiesta que

[...] una definición tan limitada niega las interconexiones entre el contexto de la escuela y la sociedad en general de la que es parte. Ignora las formas en que estos actos de violencia permean social y geográfica el espacio. Como resultado, no reconoce que lo que puede aparecer como un arrebato en la escuela no es más que una manifestación de los problemas sociales más sistémicos. Como tal, lo social y el espacio institucional de la escuela no es más que un foco para la aparición de un sistema más general de problemas de la violencia social. (p. 21).

En este sentido, para abordar, comprender e intervenir la violencia escolar, se debe involucrar a todos los actores y sectores institucionales que tienen injerencia y pueden aportar en este proceso y en el marco de la complejidad de un enfoque sistémico.

El propósito de una ley es la regulación y la transformación de una realidad social, en este caso la ley de convivencia escolar pretende regular y aportar a la transformación de las prácticas sociales que afectan la convivencia escolar y, por ende, los derechos de los miembros de la comunidad educativa, y en particular de los estudiantes. Para este objetivo, la ley 1620 y su decreto reglamentario 1965, crean el sistema de convivencia escolar y plantea los principios orientadores de tal legislación.

En el artículo cinco, la ley expresa los principios del sistema de convivencia que marcan el derrotero que hay que asumir para comprender el problema, trabajar sobre él y, en últimas, alcanzar el propósito de mejorar la convivencia escolar, la formación para la ciudadanía y los derechos humanos, la sexualidad y la prevención de la violencia.

Frente a los principios de las normas, Zurita (2012) afirma que:

Las Leyes también contienen ciertos principios y lineamientos que, sin duda, podrían llegar a transformar no sólo el funcionamiento cotidiano de las escuelas, sino la propia institución escolar, sus dinámicas y culturas, puesto que los principios de orden, disciplina y, por ende, de autoridad y poder, se pueden trastocar profundamente al crear instrumentos normativos que buscan generar las condiciones indispensables para la construcción y fortalecimiento de una convivencia escolar sin violencia. (p. 1).

Abordar estos principios desde una dimensión política tal como lo propone Zurita (2012), permite una lectura comprensiva de los mismos. Para ella, la dimensión política

Profundiza en aquellos aspectos que permiten aproximarse al tipo de argumentación empleada y que puede estar sustentada en discursos basados en el aprendizaje, la salud, el bienestar, el derecho a la educación, la protección de la niñez, adolescencia y juventud y/o el fortalecimiento de la democracia; los cuales cobijan a estas Leyes para obtener el consenso, la legitimidad y la aprobación deseada. (p. 3).

El primer principio que puede entenderse dentro de una dimensión jurídico-política, quizás sea la columna vertebral, pues involucra directamente a los actores, entidades, instituciones educativas como protagonistas y responsables en la implementación del sistema; toma como sustento otras disposiciones normativas.

La participación. En virtud de este principio las entidades y establecimientos educativos deben garantizar su participación activa para la coordinación y armonización de acciones, en el ejercicio de sus respectivas funciones, que permitan el cumplimiento de los fines del Sistema. Al tenor de la Ley 115 de 1994 y de los artículos 31, 32, 43 Y 44 de la Ley 1098 de 2006, los establecimientos educativos deben garantizar el derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en el desarrollo de las estrategias y acciones que se adelanten dentro de los mismos en el marco del Sistema. En armonía con los artículos 113 y 88 de la Constitución Política, los diferentes estamentos estatales deben actuar en el marco de la coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad; respondiendo a sus funciones misionales (Ley 1620, 2013, p. 3).

En este orden, es importante involucrar, en el marco de una democracia participativa entendida como forma de vida, a todos los actores en la discusión y acciones en los asuntos que los afectan. Al respecto, Zurita (2011) sostiene la importancia que

[...] supone el reconocimiento del papel activo y propositivo a los actores para que colaboren en las escuelas y en las políticas públicas, pero concibiendo a la participación social como un derecho y una responsabilidad de los miembros de las comunidades escolares y, en general, de la sociedad. La concepción *novedosa* reconoce y estimula la participación de los actores para expresar su opinión, hacer propuestas, intervenir en diversos asuntos escolares y asumir las responsabilidades que tienen en la educación; sobre todo, se fomenta la colaboración de actores, como los padres de familia y los alumnos, que históricamente han ocupado un lugar secundario en la toma de cierto tipo de decisiones y asuntos en las escuelas. (p. 139).

La participación como principio regulador dentro del sistema de convivencia escolar, debe ir más allá de una participación formal impuesta en el contexto de la ley (se participa porque la ley lo exige), esta se debe asumir como un valor propio de los sujetos que los involucra en los procesos colectivos en los cuales se encuentran inmersos y se ven afectados, es decir, son sujetos activos en la medida que se convierten en protagonistas de los asuntos que les afectan, superando aquellas concepciones de participación restringida, débil y simbólica donde los sujetos se convierten en observadores pasivos de la toma de decisiones.

Una participación debe ser real y decisoria en la medida que esta se vea reflejada en la toma de decisiones, superando aquellos niveles donde se convoca a los sujetos a “participar” para suministrar información o conocimiento sobre determinado tema, o que pretenden recoger la opinión de las personas para justificar las decisiones sin que estas opiniones se vinculen en las decisiones.

Los siguientes principios que se presentan en la ley, son la corresponsabilidad, la diversidad y la integralidad:

La corresponsabilidad. La familia, los establecimientos educativos, la sociedad y el Estado son corresponsables de la formación ciudadana, la promoción de la convivencia escolar, la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los niños, niñas y adolescentes desde sus respectivos ámbitos de acción, en torno a los objetivos del Sistema. (Ley 1620)

Tradicionalmente, antes de la promulgación de la ley 1620 en Colombia con la expedición de la Ley general de educación y su decreto reglamentario 1860 de 1994, los problemas de convivencia escolar debían ser abordados como problemas de la escuela, y para tal sentido establecían los mecanismos de regu-

lación trazados por los reglamentos escolares o manual de convivencia. Para el año 2002, en la ciudad de Bogotá, se crean a través del acuerdo 04 del consejo de la ciudad, los comités de convivencia escolar, cuya función central estaba en la gestión del conflicto escolar. Dicho comité era integrado por los representantes de la comunidad educativa de las diferentes instancias de gobierno escolar, y de otros espacios de participación; pero lo que hay que señalar es que no se veía la posibilidad de vincular otras entidades como corresponsables en la tarea de abordar el conflicto y la convivencia escolar.

Source (2000) en su artículo “What Is School Violence? An Integrated Definition”, invita a reconocer las causas de la violencia escolar en sus múltiples determinantes; en lugar de operar simplemente en el nivel individual o micro (sujeto y escuela) con explicaciones situacionales; muestra la necesidad de abordarla reconociendo el contexto en el que viven los estudiantes: su familia, la raza, el origen étnico, género y clase social.

El siguiente principio parte del reconocimiento y del respeto del sujeto en las dimensiones propias del contexto personal que se podría resumir en la garantía de la dignidad humana en todo su sentido (ser humano).

La Diversidad: el Sistema se fundamenta en el reconocimiento, respeto y valoración de la dignidad propia y ajena, sin discriminación por razones de género, orientación o identidad sexual, etnia o condición física, social o cultural. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación y formación que se fundamente en una concepción integral de la persona y la dignidad humana, en ambientes pacíficos, democráticos e incluyentes.

El subsiguiente principio está orientado por una apuesta de educación para la autonomía y la autorregulación, el reconocimiento del sujeto como un ser social y, en este sentido, responsable de sus acciones frente a los demás en una especie de comunitarismo, que centra su discurso en la responsabilidad que asumen los individuos con los grupos en que interactúan en su vida cotidiana.

La Integralidad: La filosofía del sistema será integral, y estará orientada hacia la promoción de la educación para la autorregulación del individuo, de la educación para la sanción social y de la educación en el respeto a la Constitución y las leyes (ley 1620).

El Estado, como -cabeza del Gobierno Nacional- promotor de la ley, establece como mecanismos para agenciar la convivencia escolar: la prevención, promoción, atención y denuncia, con lo cual se busca mejorar el clima escolar y reducir las situaciones que afectan la convivencia en las aulas, y la formación para la ciudadanía, el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos dentro y fuera de los colegios.

La Ley 1620 establece el sistema de convivencia escolar, el cual se estructura siguiendo los principios anteriormente enunciados.

Una estructura en el marco de la corresponsabilidad y la participación

En el sistema nacional de convivencia escolar en el marco de la ley 1620, se plantea el problema de la convivencia escolar como una política de corresponsabilidad y, por tanto, vincula diferentes actores y entidades que abarcan los diferentes entes territoriales. Para Zurita (2012), con la promulgación de una legislación se pueden generar cambios en los procesos que se quieren intervenir, por ello, en su estudio sobre las leyes de convivencia y seguridad escolar, frente a la ley sostiene que

[...] es innegable que con su creación, por sí misma, ya produce cambios sobre la concepción de la violencia en las escuelas al plantearla como un asunto multisectorial, es decir, que trasciende el sistema educativo; y, en consecuencia, compromete no sólo a integrantes de las comunidades escolares o de las autoridades educativas, sino que exige también la responsabilidad y colaboración de múltiples actores. (p. 19).

Según esta autora, la prevención, el tratamiento y la erradicación de la violencia que afecta a las escuelas y a su entorno requieren la participación de múltiples actores, situados en diversos ámbitos.

En este contexto, se sabe que las acciones más exitosas se distinguen porque están fundamentadas en la colaboración de numerosos actores; lo cual les otorga cierta permanencia y consolidación, genera la apertura de los centros escolares a la sociedad, así como promueve el aprendizaje, la cooperación y la confianza social (Zurita, 2011, p. 147).

La ley de convivencia escolar de Colombia se puede enmarcar en los anteriores planteamientos; al esbozar una estructura que va en el del orden nacional, territorial y escolar.

A nivel Nacional: integrado por el Comité Nacional de Convivencia Escolar;

Territorial: integrado por los comités municipales, distritales y departamentales de convivencia escolar;

Escolar: integrado por el comité de convivencia del respectivo establecimiento educativo.

Siguiendo los principios de corresponsabilidad y participación en cada uno de estos comités, estarán representantes de varios sectores y actores, involucra a otras figuras diferentes a los miembros de la comunidad educativa:

Gobierno nacional a través de sus ministerios, gobiernos departamentales y distritales con representación de las secretarías que tienen competencia para abordar la cuestión, policía nacional, organismos de control y protección de los derechos humanos, sectores académicos de educación superior, colegios con mejores resultados en pruebas externas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las comisarías de familia y en el orden escolar los representantes de la comunidad educativa por cada uno de sus estamentos y representantes en las instancias de participación y representación.

Continuando con Zurita (2012),

Desde un enfoque de derechos humanos, este problema trasciende a la educación, las instituciones educativas y sus autoridades pues está conectado íntimamente con otras áreas y actores dedicados al aseguramiento del bienestar y desarrollo integral de la niñez, la adolescencia y la juventud. (p. 26).

Las funciones de los comités se orientan por los ya enunciados mecanismos de Prevención, promoción, atención y denuncia, y cuyo propósito será garantizar reconocer a “niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho en la comunidad educativa”.

El sistema dentro de sus funciones fortalecerá y fomentará acciones de cada una de las instancias referenciadas anteriormente, en pro de la convivencia escolar, la construcción de ciudadanía, la garantía de protección integral de los niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas mediante la implementación de los protocolos y rutas de atención integral para la convivencia y fortalecer la educación en y para la paz, las competencias ciudadanas, el desarrollo de la identidad, la participación, la valoración de las diferencias y el cumplimiento de la ley.

Con los principios de corresponsabilidad y participación frente a la violencia y un enfoque sistémico, se estará pensando en términos de gobernanza. Zurita (2012) plantea la necesidad de gestionar el conflicto desde este concepto:

La violencia alude a un problema cuya atención demanda otras formas de gobierno, como la gobernanza, pensada como una nueva forma de intervención pública que requiere la activa y propositiva participación de un amplio conglomerado de actores que colectivamente establezcan las metas, la elaboración y puesta en práctica de políticas, programas y otras acciones a cuestiones que, dada su complejidad, están basadas en el consenso, la negociación y la cooperación (p. 14).

Incidencia y retos para la escuela

Hasta aquí, se ha tomado como foco de lectura interpretativa, la dimensión jurídica y política según los desarrollos de análisis de las políticas públicas propuestos por la doctora Úrsula Zurita Rivera. A continuación, siguiendo a esta autora, se aborda la ley desde la dimensión escolar que, según Zurita (2012):

[...] recupera los elementos que están referidos a las escuelas, sus actores, su funcionamiento y sus normas. Por ejemplo, aquí se incluyen las indicaciones respecto a la realización de diversas acciones en las escuelas como la aplicación de encuestas, la recopilación de información, la aplicación de un reglamento escolar, la implementación de muchas otras actividades cotidianas para la atención, prevención y eliminación de la violencia escolar; relacionadas no solo con la denuncia, investigación, canalización

y seguimiento de casos sino, inclusive, con la capacitación, difusión, sensibilización y colaboración de diferentes actores e instancias de participación social. (p. 4).

Como herramientas de seguimiento e intervención, la ley 1620 instauro el sistema de información unificado de convivencia escolar y la ruta de atención integral para la convivencia, actividades que recaen principalmente en la escuela. La primera es una herramienta que le apuesta a la prevención y mitigación de cualquier expresión de violencia, por medio de la recolección de información que permitirá tomar decisiones y desarrollar estrategias que fortalezcan la convivencia.

La ruta de atención integral define los caminos y los procedimientos que deben seguir las entidades e instituciones pertenecientes al sistema nacional de convivencia escolar, en todos los casos donde se vulneren los derechos de los estudiantes y se vea afectada la convivencia. Cada una de las instituciones debe prestar atención a los casos de violencia escolar o vulneración de los derechos presentados en los colegios y al exterior del mismo, que involucre a los estudiantes de los diferentes niveles de educación.

Para esto, las instituciones definirán y seguirán los protocolos y rutas de atención integral, recogerán los componentes definidos en la ley al respecto. En esta legislación, los componentes son importantes ya que superan los mecanismos habituales de trabajar sobre las faltas y los conflictos escolares, que dejan por fuera otros componentes que determinan la razón de ser de la escuela, la cual es la formación. Estos componentes a los cuales ya se han hecho referencia, la ley los entiende de la siguiente forma:

Componente de promoción. Como apuesta pedagógica este componente está orientado al “desarrollo de competencias ciudadanas y el ejercicio de los derechos. Define los criterios de convivencia que deben seguir los miembros de la comunidad educativa y los mecanismos de participación del mismo” (Artículo 30, Ley 1620 de marzo de 2013).

Componente de prevención. Con el espíritu de formación el decreto regla-

mentario de la ley y dentro de la dimensión escolar, considera

Acciones de prevención las que buscan intervenir oportunamente en los comportamientos que podrían afectar la realización efectiva de los derechos humanos, sexuales y reproductivos con el fin de evitar que se constituyan en patrones de interacción que alteren la convivencia de los miembros de la comunidad educativa. (Decreto reglamentario 1965, art. 37, 2013, p. 13).

Dentro de estas acciones, las instituciones educativas deben identificar las

situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, la promoción de acciones orientadas a la mitigación de situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos. También el diseño de protocolos para la atención temprana de todas las situaciones más frecuentes que afecten la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos (Artículo, 37, Decreto reglamentario 1965 de septiembre de 2013).

Componente de atención. Este componente según el decreto reglamentario 1965 de la ley 1620, plantea el reto para la escuela de crear acciones:

que permitan asistir a los miembros de la comunidad educativa frente a las situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, mediante la implementación y aplicación de los protocolos internos de los establecimientos educativos y la activación cuando fuere necesario, de los protocolos de atención que para el efecto se tengan implementados por parte de los demás actores que integran el Sistema Nacional de Convivencia Escolar en el ámbito de su competencia. (Artículo, 38, Decreto reglamentario 1965 de septiembre de 2013).

Dentro de las acciones que deben haber adelantado las instituciones educativas, se debió articular los manuales de convivencia a la ley 1620 siguiendo las orientaciones del decreto reglamentario. Para esta tarea, se dio un tiempo de seis (6) meses para que los colegios cumplieran con tal actividad, la cual consiste en determinar las diferentes situaciones que afectan la convivencia escolar y para estas determinar los protocolos y rutas a seguir; de igual manera, el decreto 1965 propone una tipificación de faltas, de tal manera que sirvan de insumo para que las escuelas una vez hallan identificado las situaciones las enmarquen dentro de la tipificación y sigan las orientaciones propuestas para la atención integral.

En la siguiente tabla se presenta una descripción de la clasificación de faltas

según niveles de gravedad de las mismas, su caracterización y el protocolo a seguir.

Tabla 1. Clasificación de faltas según niveles de gravedad de las mismas, su caracterización y el protocolo a seguir

Tipificación	Características de la situación	Protocolo y ruta de atención
Tipo I	Corresponden a este tipo los conflictos manejados inadecuadamente y aquellas situaciones esporádicas que inciden negativamente en el clima escolar, y que en ningún caso generan daños al cuerpo o a la salud.	<p>Reunir a las partes involucradas y mediar el conflicto, donde cada uno exponga su opinión y busquen una solución y reconciliación entre las partes.</p> <p>Fijar una solución imparcial orientada a la reparación de los daños causados.</p> <p>Hacer seguimiento de la situación y comprobar si la solución fue efectiva.</p>
TIPO II	Corresponden a este tipo las situaciones de agresión escolar, acoso escolar (bullying) y ciberacoso (Cyberbullying), que no revistan las características de la comisión de un delito y que cumplan con cualquiera de las siguientes características: a. Que se presenten de manera repetida o sistemática. b. Que causen daños al cuerpo o a la salud sin generar incapacidad alguna para cualquiera de los involucrados.	<p>En casos de daño al cuerpo o a la salud, garantizar la atención inmediata en salud física y mental de los involucrados, mediante la remisión a las entidades competentes, actuación de la cual se dejará constancia.</p> <p>Cuando se debe restablecer los derechos, se remite el caso a las autoridades competentes.</p> <p>Adoptar medidas para proteger a los implicados e informar a sus padres, madres y acudientes.</p> <p>Crear espacios en los que las partes implicadas expliquen lo sucedido.</p> <p>Fomentar acciones que busquen reparar los daños causados, y las consecuencias a quienes participaron en la situación.</p> <p>El comité escolar hará un seguimiento al caso reportado y a la solución adoptada.</p>

<p>TIPO III</p>	<p>Corresponden a este tipo las situaciones de agresión escolar que sean constitutivas de presuntos delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, referidos en el Título IV del Libro 11 de la Ley 599 de 2000, o cuando constituyen cualquier otro delito establecido en la ley penal colombiana vigente.</p>	<p>En caso de daño físico o a la salud, se debe garantizar la atención inmediata mediante la remisión a los organismos competentes.</p> <p>Informar a los padres, madres y acudientes de todos los implicados de la situación.</p> <p>El Presidente del Comité Escolar remitirá el caso a la Policía Nacional.</p> <p>Una vez se haya puesto en conocimiento de las autoridades, el comité escolar de convivencia debe adoptar las medidas necesarias para proteger a la víctima de agresión y a las personas que hayan informado.</p> <p>Los casos sometidos a este protocolo serán supervisados por el comité escolar de convivencia, por la autoridad que tenga el conocimiento, y por el comité municipal, distrital o departamental que tenga jurisdicción sobre el plantel educativo.</p>
------------------------	---	---

Fuente: Decreto 1965 de 2013.

Además de la construcción de las rutas de atención integral y el seguimiento a los protocolos, las instituciones educativas, dentro del Proyecto Educativo Institucional, formularán proyectos pedagógicos para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de carácter obligatorio, los cuales se desarrollarán de manera transversal al currículo escolar o plan de estudios. Es de anotar que, por ley general de educación, en Colombia existen proyectos transversales obligatorios que se vienen implementando en las instituciones educativas, desde la promulgación de la ley 115 y sus decretos reglamentarios, proyectos que, de alguna manera, contribuyen de manera indirecta a la prevención de la violencia escolar. Estos son: el proyecto de educación para la democracia y los derechos humanos, de educación para la sexualidad, de tiempo libre, valores, y el proyec-

to ambiental escolar. A los cuales se suman otros de orden territorial, como en Bogotá, los proyectos institucionales para la ciudadanía y la convivencia promovidos por la secretaria de educación distrital.

Esta cascada de proyectos puede llevar a que las escuelas se saturen de tantas actividades como lo reconocen varios estudios. En este sentido, Zurita (2012) corrobora estos planteamientos:

[...] preguntas concretas respecto a cuántas posibilidades reales tienen las escuelas, sus directivos y docentes en términos de tiempo, capacitación y recursos para hacerse cargo de estas nuevas responsabilidades y tareas. Este cuestionamiento no es inocuo puesto que diversas investigaciones han puesto de relieve que el tiempo es una variable fundamental en la gestión escolar... no sólo los distraen de su responsabilidad fundamental la enseñanza (p. 30).

El reto está en que la escuela pueda articular esta demanda de tareas integrando los proyectos, correlacionando las actividades para aunar y racionalizar tiempos, espacios y recursos. Los proyectos pedagógicos son una oportunidad para pensar la construcción de ciudadanía y la convivencia escolar en la medida que reconozcan la complejidad del aprendizaje social, pues este desborda las lógicas disciplinares desde las que se supone se incorporan en los sujetos estos aprendizajes, lo cierto es que las personas aprendemos a convivir en las comunidades de práctica, por tal razón los proyectos deben incorporarse a la vida cotidiana de la escuela, pues, como lo han enunciado Maturana (1995) y Zuleta (2015), por ejemplo, la democracia, no se decreta, se construye, esta es una obra de arte y se aprende vivenciándola.

Una tarea más que deben adelantar las escuelas en el marco de la ley, es la conformación del comité de convivencia escolar en el que participan todos los representantes de la comunidad educativa. La ley estipula que los miembros son:

El rector del establecimiento educativo, quien preside el comité;

El personero estudiantil;

El docente con función de orientación;

- El coordinador, cuando exista este cargo;
- El presidente del consejo de padres de familia;
- El presidente del consejo de estudiantes;
- Un (1) docente que lidere procesos o estrategias de convivencia escolar.

Los rectores de los establecimientos educativos en el sistema deben presidir el comité escolar e incorporar los componentes de prevención, promoción y los protocolos establecidos para la implementación de la ruta de atención integral, liderar la revisión y el ajuste del proyecto educativo institucional y el manual de convivencia con la participación de la comunidad educativa; reportar casos de acoso y violencia, y vulneración de los derechos de los estudiantes.

Los docentes desempeñan un papel protagónico en el marco de esta ley, quienes son responsables del seguimiento, reporte de los casos de acoso escolar y violencia escolar, siguiendo el manual de convivencia y los protocolos definidos en la ruta de atención integral.

Los estudiantes como razón de ser de la escuela y primeros afectados por problemas de convivencia escolar, son los primeros llamados a participar de estos comités, tal como lo plantea la legislación. Lo cual es un acierto, ya que se reconoce al estudiante en su condición de sujeto capaz de discurso y de acción, aspecto que es también destacado por Krauskopf (citado en Zurita, 2012):

con lo que recomienda la literatura especializada en torno a impulsar, facilitar y consolidar la participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes como una vía exitosa para prevenir la violencia en las escuelas, a través de múltiples iniciativas desde el gobierno estudiantil hasta su colaboración en actividades cotidianas (p. 16).

Con esta ley también se crearon infracciones administrativas, sanciones e incentivos a los establecimientos educativos que incumplan con los compromisos que exige la ley o retraso en la implementación de la Ruta o en el funcionamiento de los niveles del sistema, se sancionarán de acuerdo con el código único disciplinario, código de la infancia y adolescencia (Artículo 35, ley 1620).

Estas nuevas responsabilidades asignadas a los docentes, generan tensiones sobre el rol del maestro en la escuela, que además de asumir la enseñanza de las disciplinas escolares a su cargo, debe responder por las exigencias que les demanda la ley de convivencia escolar, y asumir el riesgo de ser sancionado, tal como lo expone esta normatividad:

De las Faltas Disciplinarias de los docentes y directivos docentes oficiales. En las instituciones educativas de carácter oficial, los docentes y directivos docentes en el marco de las funciones asignadas a su respectivo cargo, serán responsables por hacer efectiva la implementación del Sistema al interior de las mismas. La omisión o el incumplimiento de este deber constituyen una falta disciplinaria y dará lugar a las sanciones previstas por la ley para estos servidores. (Ley 1620).

De la misma forma, las instituciones escolares se ven expuestas a sanciones por parte de los entes territoriales al no cumplir con los deberes expuestos en la ley:

Las Entidades territoriales podrán imponer sanciones a las IE que no cumplan con la ley como por ejemplo la amonestación pública fijada en un lugar visible de la IE, la amonestación pública con los motivos que dieron origen a la sanción, a través de un anuncio en el periódico durante una semana, o la cancelación de la licencia de funcionamiento (ley 1620).

Si bien muchas de las expresiones de violencia se dan en la escuela, lo cierto es que sus orígenes se encuentran fuera de la escuela, son un reflejo de la crisis y desintegración que vive la sociedad, pobreza, marginalidad, miseria y crisis en las instituciones, particularmente la familia. Por tanto, no es válido poner a la escuela y a los docentes como únicos responsables de este problema y, peor aún, someterlos a sanciones disciplinarias ante una realidad que, como violencia, traspasa las fronteras de la escuela.

Frente a este punto de vista, es importante dejar claro que no se quiere dejar a un lado la responsabilidad que tiene la escuela y el trabajo docente en la formación integral de los estudiantes, que va más allá de la formación disciplinar y que se orienta en la formación del ser, de sujetos que le apuesten a la transformación social y cultural.

En su contraparte, la ley también ofrece incentivos para las instituciones educativas que evidencien un impacto positivo en la implementación de estrategias orientadas a fortalecer la convivencia, la educación para la sexualidad.

El Ministerio de Educación Nacional, en el marco del Foro Educativo Nacional que establece la Ley 115 de 1994, anualmente reconocerá los establecimientos educativos que evidencien un impacto positivo con la implementación de estrategias de mejoramiento, orientadas a cualificar la convivencia escolar, la educación para los derechos humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar (ley 1620).

Al igual que sucede con la emergencia de legislación sobre convivencia escolar en otros contextos latinoamericanos, como el mexicano, estudiado por Úrsula Zurita Rivera, cabría preguntarse el por qué otros ámbitos de la escuela no tienen la misma resonancia en el poder legislativo, particularmente en políticas encaminadas para mejorar la calidad del sistema educativo, infraestructura, dotación, ambientes escolares adecuados, parámetros de estudiantes por maestro, jornada única; que, de alguna manera, redundan en la convivencia escolar.

En el mismo sentido, para el caso colombiano queda abierto el interrogante si la ley de convivencia escolar no es una respuesta apresurada por los escándalos generados por los medios de comunicación que, desde una lógica exagerada, exponen, de manera irresponsable, algunos casos de violencia escolar, impactando en los imaginarios y las creencias de las personas, además los casos no son recurrentes en el conjunto del territorio nacional. De igual manera, como lo pone de manifiesto Zurita (2012), para el caso mexicano en su estudio sobre tres leyes de convivencia y seguridad escolar.

Es decir, no sería irrelevante preguntarse si la aprobación de las tres Leyes es una respuesta apresurada por las circunstancias políticas, el amarillismo y el escándalo con que los medios de comunicación difunden noticias respecto a la violencia escolar. [...] Este planteamiento, conviene subrayar, no implica de ninguna manera negar la gravedad de la violencia escolar. (p. 17).

Esta lectura que se hace de las escuelas y de los agentes que allí interactúan, por parte de los medios de comunicación, carece de estudios serios y se quedan en una mirada superflua de la realidad. Al respecto, Zurita (2012) comenta que

Los modelos que potencian los medios de comunicación y que se reproducen en la escuela favorecen los estereotipos que presentan a las niñas como sumisas, dependientes, generosas, frágiles, etc., y a los niños como independientes, poderosos y fuertes (Moreno, 2000; Riquer, 2000), que resuelven conflictos y diferencias por medio de golpes e intimidaciones, opacando todas aquellas conductas que no representan al héroe. Cabe mencionar que buena parte de los estereotipos (Gilmore, 1994) provienen de la oferta publicitaria: televisión, radio, etc. al término *bullying* -que es *lo que está de moda*-, y que se usa equivocadamente para referirse a casi cualquier conflicto escolar (p. 190).

Estas visiones de la infancia y la juventud son representaciones adulto-céntricas que desdibujan lo que realmente son y representan estos sujetos. Se evidencia, por ejemplo, una concepción negativa del joven entendiéndolo como actor de violencia, herencia del momento histórico que vivió Colombia durante la década de los ochenta, época en que se vive con gran intensidad la violencia del narcotráfico y en donde el joven se convierte en protagonista de esta realidad, los jóvenes son reconocidos como una amenaza social. Lo cual llevó a algunos investigadores sociales a estudiarlos y, a partir de sus resultados, se dio la formulación de muchas políticas en caminadas hacia ellos, orientadas a la prevención y el control, que negaron la posibilidad de entenderlos como dinamizadores y agentes positivos del cambio social.

En este sentido, en la implementación ley de convivencia escolar se debe asumir a los jóvenes como sujetos activos y protagónicos en la transformación de estas realidades como sujetos de acción.

Así como se asume a los jóvenes y a la infancia, a través de los medios y la interacción social se van construyendo e instituyendo representaciones que, en muchos de los casos, no son lo que representan, esto no solo ocurre con estos sujetos sino también con algunos conceptos.

En el caso de Colombia, los medios y la gente en su interacción cotidiana, han incorporado el concepto de acoso para referirse a cualquier tipo de agresión, cambiando lo que realmente representa y su potencialidad para gestionar el conflicto en la escuela. En el decreto 1965, se entiende el acoso escolar o *bullying* como:

Toda conducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado. También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno. (p. 15).

Como puede verse, esta definición tiene muchas implicaciones y, por tal razón, su uso inadecuado desvirtúa el verdadero sentido para el cual fue construido, proteger y promover la defensa de los derechos de la comunidad educativa, hacia una sana convivencia y una relación armónica en el reconocimiento de la otredad.

Finalmente, es importante reconocer que la sociedad y sus instituciones en su conjunto, deben trabajar en pro de salvaguardar los derechos humanos y especialmente de los niños, niñas y adolescentes; y en el contexto de este trabajo, la escuela, lugar en el que jóvenes e infantes viven gran parte de su vida. Para Zurita (2012), “cual cualquier acto de violencia en las escuelas, independientemente de su origen, grado o expresión, constituye una violación de derechos humanos de uno o varios actores educativos contra otro u otros” (p. 11), prevenir, e intervenir la violencia escolar “es un requisito crucial para el aprendizaje satisfactorio de niñas, niños y jóvenes y un derecho humano que debe ser protegido por la sociedad entera” (p. 11).

En este contexto, constituye una exigencia permanente intervenir en la violencia en las escuelas desde un enfoque de derechos humanos para el fortalecimiento de la ciudadanía y la democracia, pues, como lo sostiene Source (2000), “Los actos de violencia, entonces, son actos que hacen a los demás impotente para mantener o expresar su humanidad, es decir, niegan su capacidad de manifestar la diferencia” (p. 20).

No basta la promulgación de leyes para atender, prevenir y erradicar la violencia en las escuelas. Si bien las leyes regulan la realidad social, la vida social se tiene que adaptar a estas, pero esta adaptación es progresiva, se va haciendo de acuerdo con el estado de la realidad social y sus condiciones.

Además de la creación de un sistema nacional de convivencia escolar y de la construcción de protocolos y rutas de atención, como elementos centrales que se exponen en la ley y su decreto reglamentario, para la atención de la violencia en las escuelas, se requiere de la implementación de otras estrategias que están relacionadas directamente con el quehacer de la escuela y que tienen que ver con la formación.

Es necesario que en la escuela se reconozca cómo es que los sujetos aprenden y desarrollan conductas agresivas, para esto se puede recurrir a los estudios sobre la adquisición y desaprendizaje de conductas, aspectos que han sido estudiados desde la psicología y las teorías del desarrollo.

Se requieren también de intervenciones en diferentes niveles: en el estudiante, en el aula de clase, en la cultura y clima escolar, en la construcción participativa de las normas que regulan la convivencia escolar (manuales de convivencia).

A nivel de los estudiantes, se deben realizar procesos de acompañamiento sobre aquellos estudiantes que en la escuela se identifican como actores de violencia y aquellos que se identifican como vulnerables o víctimas de agresión escolar y trabajar con ellos con equipos interdisciplinarios y orientadores escolares, en este nivel se debe vincular a la familia para una atención integral desde un enfoque de cooperación educativa, escuela-familia.

En el aula de clase, se debe promover un clima de respeto y reconocimiento de la otredad, actividades pedagógicas centradas en el trabajo colaborativo o cooperativo.

En la cultura escolar, con la promoción de actividades artísticas, culturales y deportivas, de manera indirecta, se busca promover la integración entre los miembros de la comunidad educativa y que redunden en mejores formas de ser y estar con los demás, la promoción de valores compartidos, dentro de estos el ejercicio de la participación y la promoción de un clima de convivencia.

Se debe implementar proyectos de resolución de conflictos en donde los estudiantes sean gestores de convivencia escolar, lo que involucra procesos de formación en métodos alternativos de resolución de conflictos (negociación, mediación, conciliación, arbitraje).

La construcción del manual de convivencia debe darse de manera colectiva y/o participativa, que vincule a todos los miembros de la comunidad educativa, desde una postura comunitarista que establece que los sujetos aceptan y comparten aquellas normas en las cuales han dado su consentimiento. Esta es una perspectiva que reconoce la responsabilidad social como valor fundamental.

Como lo manifestó en su momento Estanislao Zuleta, no basta con promulgar las leyes, pues por el hecho de existir no siempre se materializan en la vida práctica, por eso se requiere que se gestionen cambios en la gestión escolar, con voluntad política de los administradores educativos, directivos docentes, docentes, estudiantes y padres de familia. Así como lo sostiene Zurita (2012),

para que estos cambios en la gestión escolar ocurran es fundamental transformar los sistemas educativos y las aulas, es decir los niveles macro y micro de la estructura educativa. [...] Ahí también se pondrá a prueba la capacidad institucional para asumir nuevas o renovadas responsabilidades frente a un problema que tradicionalmente había quedado oculto dentro de los muros escolares. (p. 29).

La ley de convivencia escolar 1620 debe asumirse como una oportunidad para gestionar la convivencia y los derechos humanos en la escuela. Al igual que muchas de las leyes que se formulan en Colombia, está llena de buenas intenciones, pero hasta la fecha son pocos los desarrollos prácticos que se hacen evidentes de la misma, quizá no sea por distanciamientos entre la legislación y

la realidad social a la que pretende dar respuesta.

La ley como reguladora de una realidad social, en este caso de la convivencia escolar, debe ser asumida por los diferentes actores que tienen injerencia en esta realidad, quienes en un proceso regular deben ajustarse a los requerimientos de la ley o sucederá lo que ha ocurrido con otro tipo de leyes que se quedan en el papel y no se cumplen, es decir, las comunidades educativas y demás instituciones convocadas en el contexto del sistema de convivencia escolar deben acomodarse a la ley para garantizar su materialidad.

En definitiva, se necesita de una cooperación sinérgica entre instituciones escolares y otras entidades gubernamentales, articuladas a diversas legislaciones vigentes que tienen injerencia en el tema de violencia escolar: ley 115 general de educación y sus decretos reglamentarios, ley de infancia y adolescencia 1098 de 2006, y otras que asumen cuestiones cercanas.

Referencias

Acuerdo 04 de 2000 (9 de marzo de 2000). Por la cual se crean los comités de convivencia escolar en Bogotá D.C.

Decreto 1860 de 1994 (3 de agosto de 1994). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

Decreto 1965 de 2013 (11 de septiembre de 2013). Por el cual se reglamenta la ley 1620 de 2013 sobre convivencia escolar.

Ley 115 de 1994 (8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la ley general de educación. Bogotá, Colombia.

Ley 1620 (15 marzo 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 esco-

lar. Bogotá, Colombia.

Maturana, H. (1995). *La democracia es una obra de arte*. Bogotá, Colombia: Mesa redonda Magisterio.

Source, S. H. (2000). What Is School Violence? An Integrated Definition. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 567, 16-29. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/1049491>.

Zuleta, E. (2015). *Colombia, violencia, democracia y derechos humanos*. Colombia: editorial planeta S.A.

Zurita, R.U. (2011). Los desafíos del derecho a la educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(48), 131-158. Distrito Federal, México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C.

Zurita, R.U. (2012). Concepciones e implicaciones de tres leyes antibullying en México. *Diálogos sobre educación*, 3(4), 1-21. Recuperado de <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/DSE/article/view/3539/3320>

Zurita, R.U. (2012). Las escuelas mexicanas y la legislación sobre la convivencia, la seguridad y la violencia escolar. *Educación y territorio*, 2(1), 19-36.