



Bogotá, 6 de mayo 2026

Señor Presidente, Honorables Congressistas,

Reciban un cordial saludo en nombre de la Coalición mundial para la protección de la educación contra ataques (GCPEA). Es un honor poder dirigirme a ustedes en el marco de este importante debate legislativo sobre el Proyecto de Ley, [“Por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 para tipificar delitos contra la educación y la comunidad educativa, y se dictan otras disposiciones.”](#)

Permítanme comenzar con un mensaje claro: acogemos muy positivamente esta iniciativa legislativa. Este proyecto no solo responde a una necesidad urgente en Colombia, sino que además va más allá de lo que esperábamos cuando, en noviembre de 2025, trabajamos conjuntamente con la JEP y representantes del gobierno y sociedad civil de Colombia en la aplicación piloto de nuestra herramienta técnica —el [Checklist legislativo](#) desarrollado por la Coalición en colaboración con la fundación Education Above All — para fortalecer los marcos jurídicos nacionales de protección de la educación.

Hoy, Colombia no solo está aplicando esa herramienta: la está llevando a la práctica de manera ambiciosa e innovadora.

El Checklist legislativo surge de una constatación clave: si bien el derecho internacional ofrece un marco importante de protección de la educación, este no siempre es suficientemente claro, completo ni directamente operativo en el ámbito penal interno. El derecho internacional humanitario (DIH) y el derecho internacional de los derechos humanos establecen obligaciones relevantes, como la protección de la población civil, incluidos estudiantes y personal educativo; la protección de bienes civiles, entre ellos las escuelas; y el derecho a la educación, reconocido de manera amplia en instrumentos internacionales.

Sin embargo, en la práctica, existen zonas grises y vacíos normativos cuando se trata de traducir estas obligaciones en derecho penal interno. Por ejemplo no todas las conductas que afectan gravemente la educación —como el uso militar de escuelas y universidades— están tipificadas como delitos en el derecho internacional; algunas normas dependen de umbrales específicos, como la existencia de un conflicto armado o la calificación de un bien como objetivo militar; y en muchos casos, los estándares internacionales requieren interpretación para ser aplicados a situaciones complejas sobre el terreno.

A pesar de la magnitud del problema, muy pocos países han avanzado en la criminalización explícita de violaciones que resultan de ataques contra la educación. Podemos mencionar ejemplos importantes como Filipinas, República Centroafricana, y Argentina, que han adoptado disposiciones específicas para proteger la educación en sus marcos jurídicos internos.

Sin embargo, estos siguen siendo casos excepcionales y no aseguran una protección integral de la educación. En la mayoría de los países, las conductas contra la educación se abordan de manera incompleta o fragmentada, a través de delitos generales, lo que dificulta capturar la naturaleza específica de estos ataques, y su impacto sistémico sobre el acceso a la educación.

Esta brecha normativa tiene una consecuencia clara: la impunidad.

Los [análisis](#) realizados por la Coalición muestran que, incluso en contextos donde los ataques contra la educación son documentados, los casos que llegan a investigación y condena siguen siendo extremadamente limitados. Esto se debe, en gran medida, a dificultades de tipificación, falta de claridad normativa, y ausencia de disposiciones específicas que reconozcan la educación como bien jurídico protegido.

En otras palabras: lo que no está claramente tipificado, rara vez se sanciona.

En este contexto, el proyecto de ley que ustedes examinan tiene un potencial transformador. Quisiera destacar tres fortalezas clave:

Primero, la creación de tipos penales autónomos, como el docenticidio y la desescolarización forzada, que reconocen la especificidad, la gravedad y la natura sistémica de las afectaciones a la educación.

Segundo, la incorporación del concepto de interrupción del servicio educativo como elemento central, lo cual refleja una comprensión moderna del derecho a la educación como un servicio esencial.

Tercero, la inclusión del uso militar de bienes educativos, un aspecto crítico que ha sido identificado globalmente como uno de los principales factores de riesgo para ataques.

Precisamente porque el proyecto es sólido, la Coalición propone ajustes técnicos, puntuales y orientados a maximizar su impacto para lograr el nivel de protección más alto. Permítanme mencionar los principales:

OBSERVACIÓN TÉCNICA SOBRE EL ARTÍCULO 197A –“DOCENTICIDIO”

Se reconoce la pertinencia de mantener el artículo 197A como un tipo penal autónomo, en atención a su valor simbólico y a la necesidad de visibilizar la especial gravedad de los ataques contra el personal educativo. Sin embargo se recomienda fortalecer su coherencia con el sistema penal colombiano mediante:

- la adecuación de su marco punitivo para asegurar proporcionalidad. Se observa que el rango punitivo propuesto para el artículo 197A podría resultar inferior o no significativamente superior al previsto para el homicidio agravado en el régimen general.
- La adopción de un enfoque objetivo basado en la calidad de la víctima para facilitar la aplicación judicial, reducir cargas probatorias relativas al motivo y fortalecer la protección efectiva del personal educativo como grupo especialmente expuesto a riesgos derivados de su función social.
- La clarificación de su autonomía respecto del DIH, estableciendo únicamente su posible concurrencia en contextos de conflicto armado sin que ello constituya un elemento constitutivo del delito.

Este ajuste permite garantizar una protección reforzada de la vida del personal educativo, plenamente coherente con el sistema penal colombiano y sin condicionar su aplicación a contextos específicos.

OBSERVACIÓN TÉCNICA SOBRE EL ARTÍCULO 197B – “DESESCOLARIZACIÓN FORZADA”

Se valora positivamente la creación del tipo penal de desescolarización forzada, en la medida en que reconoce de forma autónoma una modalidad específica de afectación al derecho a la educación que no se limita a daños materiales o a violencia directa contra personas, sino que incorpora la interrupción funcional del servicio educativo como bien jurídico protegido y como servicio esencial. La inclusión de medios comisivos amplios (amenazas, coacción, retención armada y medios tecnológicos) constituye un avance relevante en términos de adecuación del tipo penal a las formas contemporáneas de afectación a la educación. Si bien el tipo penal es conceptualmente sólido, se recomienda:

- reforzar la precisión del nexo causal entre la conducta y la interrupción del servicio educativo, a fin de evitar interpretaciones excesivamente amplias o dificultades probatorias, enfatizando que la desescolarización forzada requiere que las conductas descritas produzcan directa y objetivamente la interrupción, suspensión o afectación sustancial del servicio educativo, y no meras perturbaciones indirectas o contextuales.
- Considerar la posibilidad de una formulación que no excluya de manera absoluta otros supuestos de coerción grave ejercidos por otros actores, en la medida en que la lógica del tipo penal es la protección del servicio educativo y no exclusivamente la tipificación de actores armados.
- Reformular el párrafo para establecer que la desescolarización forzada se configura cuando las conductas descritas generan una afectación sustancial, verificable y no meramente temporal o aislada del calendario académico o del funcionamiento regular del servicio educativo.

Estas mejoras permitirían garantizar una mayor seguridad jurídica, aplicabilidad práctica y coherencia sistemática dentro del ordenamiento penal colombiano.

OBSERVACIÓN TÉCNICA SOBRE EL ARTÍCULO 197C – “USO MILITAR Y ATAQUES CONTRA BIENES EDUCATIVOS”

La disposición constituye un avance significativo en la protección penal de la infraestructura educativa. Se valora de manera particularmente positiva la inclusión de una disposición que tipifique tanto el uso militar de bienes educativos como los ataques contra dichos bienes. En efecto, el uso de establecimientos educativos con fines militares constituye una de las principales causas de su transformación en objetivos de operaciones armadas y, por tanto, de su exposición a ataques, afectando gravemente la continuidad del servicio educativo y la seguridad de la comunidad educativa. No obstante, su eficacia normativa depende de:

- la separación de ambas conductas en dos tipos penales autónomos, con estructuras típicas diferenciadas y marcos punitivos acordes a su distinta lesividad. La desagregación permite reflejar adecuadamente la diferencia entre conductas de riesgo (uso militar) y conductas de resultado (ataques), fortaleciendo la coherencia del sistema penal.
- Incrementar la pena para el uso militar de bienes educativos, como conducta que genera un riesgo grave y sostenido sobre el bien jurídico protegido; y establecer un rango punitivo más elevado para los ataques, en atención a su mayor grado de lesividad, a fin de evitar incoherencia con otros tipos penales del Código Penal colombiano y con el derecho penal internacional.

- Eliminar el vínculo con el DIH como requisito constitutivo del tipo penal et incluir una cláusula que establezca que, cuando las conductas se cometan en contexto de conflicto armado, podrán dar lugar a responsabilidad concurrente conforme al DIH. Este enfoque permite asegurar coherencia con el estándares internacionales, y mantener la autonomía y aplicabilidad general del tipo penal en el derecho interno, sin introducir restricciones innecesarias.
- La delimitación clara del objeto material, asegurando que incluya de manera expresa todos los espacios destinados a la prestación del servicio educativo formalmente reconocidos por la autoridad competente.

Estas modificaciones permiten consolidar una regulación clara, proporcional y plenamente aplicable dentro del ordenamiento penal colombiano.

OBSERVACIÓN TÉCNICA SOBRE EL ARTÍCULO 197D – “ATAQUES CONTRA PERSONAL EDUCATIVO”

Se reconoce la importancia de visibilizar y sancionar de manera reforzada las conductas de violencia dirigidas contra estudiantes, docentes y demás personal educativo, en la medida en que afectan no solo bienes jurídicos individuales, sino también el acceso, la continuidad y el funcionamiento del servicio público de educación. Para fortalecer el texto, se recomienda:

- adoptar una formulación general del sujeto activo (“el que”) para evitar de generar vacíos frente a conductas cometidas por agentes estatales o terceros no incluidos en la definición restringida.
- Incorporar expresamente conductas que, aun sin producir daño físico directo, tengan por efecto impedir, restringir o desalentar el acceso o la prestación del servicio educativo (amenazas, intimidación y coacción).
- Reforzar el tipo penal mediante un enfoque centrado en el impacto sobre la continuidad del servicio educativo, incorporando un sistema explícito y estructurado de circunstancias de agravación punitiva, entre otras:
 - que la víctima sea una persona menor de 18 años;
 - que la víctima se encontrara ejerciendo actividades profesionales o educativas al momento de la conducta;
 - que la conducta se cometa por razón de la condición de docente, estudiante o personal educativo de la víctima;
 - que la conducta ocurra dentro de un establecimiento educativo o en relación directa con este;
 - que la conducta genere el cierre, interrupción o afectación del funcionamiento de una institución educativa;
 - que la conducta cause la ausencia, desplazamiento o deserción de estudiantes o personal educativo;
 - que la conducta forme parte de un patrón de ataques contra la educación o tenga por objeto o efecto impedir, restringir o desalentar el acceso a la educación.

Este ajuste permite alinear el artículo con estándares internacionales, particularmente el enfoque del GCPEA, y fortalecer la protección integral del entorno educativo dentro del sistema penal colombiano.

Honorables Congresistas,

Este proyecto representa una oportunidad única para que Colombia se posicione como líder a nivel global en la protección de la educación a través del derecho penal, permitiendo enviar un mensaje claro: los ataques contra la educación no serán tolerados, y no quedarán impunes.

Permítanme concluir con un llamado a la acción.

En el mes de junio, la Coalición lanzará la próxima edición del informe *Education under Attack*, que documenta el impacto devastador de estos ataques en todo el mundo.

Este proyecto de ley puede ser parte de la respuesta.

Colombia tiene hoy la oportunidad no solo de responder a su contexto nacional, sino de marcar un estándar internacional.

Muchas gracias.

Ilaria Paolazzi

Asesora de incidencia y política

Coalición Mundial para la protección de la educación contra ataques