



Entidad originadora:	Ministerio de Educación Nacional
Fecha (dd/mm/aa):	25 de marzo de 2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por la cual se fijan los Lineamientos de Prevención, Detección, Atención de Violencias y cualquier tipo de Discriminación Basada en Género en Instituciones de Educación Superior (IES) para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural”</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

1.1. Problema para resolver o situación a tratar.

Pese a que el marco normativo, constitucional, legal y reglamentario establece de forma clara los derechos de las mujeres y las minorías sexuales, y por ende la obligación del Estado colombiano a través de las autoridades y entidades públicas de procurar y garantizar la defensa de dichos derechos, para el Ministerio de Educación Nacional es esencial y obligatorio trabajar en conjunto con los distintos actores del sector, particularmente con las Instituciones de Educación Superior, en acciones conjuntas que mitiguen la violencia basada en género y de esta forma avanzar en la garantía de los Derechos Humanos.

1.2. Alternativas de intervención que fueron tenidas en consideración (elaboración de una norma, asignación de mayor presupuesto, fortalecimiento de mecanismos de vigilancia, etc.)

Resulta pertinente la definición y aplicación de los “Lineamientos de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural”, con los cuales se conmina y orienta a las instituciones de educación superior a potenciar y valorizar la diversidad (entendiendo y protegiendo las particularidades), a promover el respeto a ser diferente, facilitar la participación de la comunidad dentro de una estructura intercultural y promover el aprendizaje y la convivencia en entornos académicos seguros y libres de violencias basadas en género, así como sancionar, en el ámbito de sus competencias, la materialización de conductas y prácticas que atenten contra estos derechos.

La educación superior del país en la última década ha tenido que abordar innumerables retos relacionados con el reconocimiento de los derechos de la comunidad educativa (estudiantes, docentes, administrativos) en todos los escenarios que forman parte de la vida académica y por tanto, se ha identificado la necesidad de actuar de manera coordinada con los distintos actores del sector, para asegurar el fomento y desarrollo de acciones que materialicen ese reconocimiento al interior de las Instituciones de Educación Superior y aquellas autorizadas por la Ley para ofertar programas académicos de Educación Superior, y atender a los requerimientos de la sociedad por la defensa, promoción de los derechos humanos, así como la promoción de la educación inclusiva e intercultural.

En este contexto, uno de los fenómenos que requiere ser abordado de manera urgente por parte del Estado y la comunidad educativa es la violencia basada en género, fenómeno discriminatorio que tiene un carácter estructural y constituye un grave problema de salud pública. Las estimaciones mundiales publicadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) indican que una de cada tres mujeres en el mundo (35%) ha sufrido violencia física y/o sexual de pareja o violencia sexual por terceros en algún momento de su vida.

1.3. Metodología de evaluación para la toma de la decisión de expedir la norma (análisis multicriterio, costo-efectividad, costo-beneficio)



Las prácticas atentatorias contra los derechos de género y sexuales, se presentan en las Instituciones de Educación Superior colombianas que, pese a que cuentan con medidas para la atención de violencias y cualquier tipo de Discriminación Basada en Género, dichas medidas no son suficientes para Prevención, Detección, Atención de Violencias y cualquier tipo de Discriminación Basada en Género, ya sea porque no cuentan con todos los instrumentos necesarios para su garantía o porque no hay claridad al interior de dichas instituciones, de los procedimientos, protocolos, políticas y demás instrumentos disponibles. □

Lo anterior ha sido resaltado por las autoridades judiciales en cada caso concreto y mediante providencia judiciales, especialmente de la Corte Constitucional¹, se ha conminado al Ministerio de Educación Nacional, a elevar "... a norma nacional la exigencia para que todas las universidades públicas y privadas cuenten con instrumentos normativos dirigidos a atender, prevenir e investigar y sancionar los casos de violencia que se presenten."

1.4. En caso de que la opción más adecuada sea la elaboración de una norma, se debe justificar y documentar las razones por las que se optó por dicha alternativa identificando los fundamentos y antecedentes para su expedición.

El Ministerio de Educación Nacional, en desarrollo de la Jurisprudencia expedida por la Corte Constitucional mediante Sentencias T - 141 de 2015 y T - 239 de 2018, avanzó en el ajuste de los lineamientos de política de educación superior inclusiva, abarcando los temas de género y minorías sexuales, razón por la cual publicó² en agosto de 2018, el documento denominado "Enfoque e Identidades de Género para los Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva", con el propósito de consolidar dichos lineamientos.

Así mismo, a partir del año 2019, este Ministerio avanzó en articulación con ONU Mujeres, en la construcción de los Lineamientos para la Prevención, Detección y Atención a las Violencias Basadas en Género, en los cuales se plantean las orientaciones para que las Instituciones de Educación Superior, con base en su autonomía, generen e implementen protocolos y rutas para la prevención, detección y atención a las violencias basadas en género; estos lineamientos fueron construidos con aportes de las Instituciones de Educación Superior y entidades públicas mediante el documento denominado "Lineamientos de Prevención, Detección y Atención de Violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en Instituciones de Educación Superior, para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural", y socializados con los actores claves del sector como, rectoras líderes, ASCUN, SUE y RED ITTU, en diferentes espacios virtuales durante los años 2019 y 2020.

A manera de conclusión de este acápite, según los antecedentes relatados, con el proyecto normativo que sustenta y justifica la presente memoria se pretende que las Instituciones de Educación Superior adopten protocolos en los cuales se incorporen los "Lineamientos de Prevención, Detección y Atención de Violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en Instituciones de Educación Superior, para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural", con lo cual se asegura que todas las instituciones de educación superior gocen de protocolos que establezcan de forma clara, un conjunto de orientaciones conceptuales, disposiciones normativas y metodológicas que las Instituciones de Educación Superior deben tener en cuenta para la construcción, expedición, actualización y fortalecimiento de sus protocolos, procedimientos internos y medidas complementarias, para la prevención, detección y atención de violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género, en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural.

¹ Sentencia T-061 de 2022

² <https://www.mineducacion.gov.co/porta/micrositios-superior/Publicaciones-Educacion-Superior/357277:Lineamientos-Politica-de-Educacion-Superior-Inclusiva-e-intercultural>



Por lo que estos lineamientos permitirán un abordaje integral de violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género, en razón y con ocasión de las funciones misionales y de apoyo que desarrollan las Instituciones de Educación Superior, a través de la armonización y actualización de la normatividad de dichas Instituciones como parte de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural.

1.5. Identificación de entidades, actores y grupos de valor que pueden contribuir en la construcción del proyecto normativo a través de comunicación directa, mesas de trabajo, grupos focales, foros, entre otros mecanismos de consulta pública. Para el desarrollo correcto de la actividad de debe seguir los lineamientos establecidos en el Procedimiento de Participación ciudadana en la gestión pública PL-PR-09, Procedimiento de Diseño y Formulación de Política DP-PR-01 y Procedimiento de Diseño de Instrumentos DP-PR-02.

- ONU Mujeres.
- ASCUN.
- SUE.
- RED ITTU.

1.6. Documentación de la realización de actuaciones de consulta pública durante la preparación del proyecto normativo.

- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995.
- Registro Asistencia encuentro ASCUN 19 de Noviembre de 2020

1.7. Definición de necesidad o no de realizar procesos asociados a la implementación de la norma, así como la conveniencia de someterla a una evaluación ex post.

No es necesario realizar procesos asociados a la implementación de la norma ni someterla a evaluación ex post.

1.8. Documentación del resultado de las consultas externas necesarias, dependiendo de si se trata de la creación o modificación de un trámite, o si pudiese afectar la libre competencia, etc. de acuerdo con lo previsto en el formato de memoria justificativa. (ver anexos).

- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995.
- Registro Asistencia encuentro ASCUN 19 de Noviembre de 2020.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y AQUELLAS AUTORIZADAS PARA OFERTAR PROGRAMAS ACADÉMICOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

La competencia del Ministerio de Educación Nacional para emitir el presente acto administrativo se deriva, desde el punto de vista constitucional, del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991 establece que "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato



de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.” Así mismo, el artículo 43 de la Constitución Política de Colombia establece que las mujeres y los hombres tienen iguales derechos y oportunidades, la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

Desde la perspectiva legal, el Estado colombiano mediante la Ley 51 de 1981 aprobó la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmado en Copenhague el 17 de julio de 1980; mediante el artículo 2 de dicha Ley, el Estado colombiano como parte de la Convención, condenó la discriminación contra la mujer en todas sus formas y se comprometió a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, así como a: "a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación; e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer; g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.”

En el mismo sentido, mediante la Ley 248 de 1995 se aprobó la “Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, suscrita en la ciudad de Belem do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994, y se estableció en su artículo 1 que: “Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Mediante el artículo 7 ibidem, se dispuso que el Estado colombiano como parte de la Convención, condenaba todas las formas de violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, y en llevar a cabo lo siguiente: “ ... a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d) Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; e) Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f) Establecer procedimientos legales y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso



efectivo a tales procedimientos; g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y h) Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.”

Para el caso concreto de la competencia del Ministerio de Educación Nacional, el artículo 6 del Decreto 4798 de 2011 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1257 de 2008, "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones." establece que el Ministerio promoverá especialmente, a través de los programas de fomento, que las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía: "a) Generen estrategias que contribuyan a sensibilizar y capacitar a la comunidad educativa, especialmente docentes y estudiantes, en la prevención de las violencias contra las mujeres. b) Incluyan en los procesos de selección, admisión y matrícula, mecanismos que permitan a las mujeres víctimas de violencias, acceder a la oferta académica y a los incentivos para su permanencia. c) Adelanten a través de sus centros de investigación, líneas de investigación sobre género y violencias contra las mujeres.”

Para el caso de la Ley 1918 de 2018 “Por medio de la cual se establece el régimen de inhabilidades a quienes hayan sido condenados por delitos sexuales cometidos contra menores, se crea el registro de inhabilidades y se dictan otras disposiciones”, reglamentada por el Decreto 753 de 2019, se adicionó el artículo 219 C de la Ley 599 de 2000, en el sentido de indicar que “Las personas que hayan sido condenados por la comisión de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales de persona menor de 18 años...; serán inhabilitadas para el desempeño de cargos, oficios o profesiones que involucren una relación directa y habitual con menores de edad”.

Coherente con lo anterior, el Decreto 5012 de 2009 establece en su artículo 6, numerales 6.1 y 6.6, como funciones del Ministerio de Educación Nacional, las de orientar y dirigir la formulación de políticas, programas y proyectos para el adecuado desarrollo de la educación; y formular políticas y estrategias destinadas a asegurar la calidad de la Educación en todos sus niveles.

En cumplimiento de precedentes jurisprudenciales, particularmente de la Corte Constitucional mediante Sentencias T - 141 de 2015 y T - 239 de 2018, el Ministerio de Educación Nacional avanzó en el ajuste de los lineamientos de política de educación superior inclusiva, abarcando los temas de género y minorías sexuales, razón por la cual publicó³ en agosto de 2018, el documento denominado “Enfoque e Identidades de Género para los Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva”, con el propósito de consolidar dichos lineamientos.

Así mismo, según la Corte Constitucional mediante Sentencia T- 426 de 2021, se señaló la necesidad de “... plantear mecanismos efectivos de investigación y sanción que permitan que las instituciones educativas cumplan con su función de ser espacios seguros. Máxime, cuando las universidades públicas están sujetas, con mayor razón, al cumplimiento de las obligaciones estatales en el marco de los compromisos nacionales e internacionales en la prevención y sanción de todas las formas de la violencia de género”.

Frente a la obligación expresa de emitir la norma que se justifica y con esta la competencia de este Ministerio para expedirla, de acuerdo con el marco constitucional y legal previamente comentado, la Corte Constitucional en Sentencia T-061 de 2022, exhortó al Ministerio de Educación Nacional para que eleve a norma nacional la exigencia para que todas las universidades públicas y privadas cuenten con instrumentos

³ <https://www.mineducacion.gov.co/portal/micrositios-superior/Publicaciones-Educacion-Superior/357277:Lineamientos-Politica-de-Educacion-Superior-Inclusiva-e-intercultural>



normativos dirigidos a atender, prevenir e investigar y sancionar los casos de violencia que se presenten.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

La normatividad señalada se encuentra vigente por cuanto no ha sido derogada por ninguna otra disposición legal ni declarada inexecutable por parte de la Corte Constitucional, así mismo se encuentra respaldada por el bloque de constitucionalidad.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

La presente reglamentación no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye disposición alguna.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

- Sentencia T - 141 de 2015.
- Sentencia T - 239 de 2018.
- Sentencia T- 426 de 2021.
- Sentencia T-061 de 2022.

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales.

No existe advertencia de otra circunstancia jurídica que pueda ser relevante para la expedición del presente acto administrativo.

3.6. Verificación inclusión en agenda regulatoria cuando corresponda. No aplica.

4. IMPACTO ECONÓMICO

La adopción de los Lineamientos de Prevención, Detección, Atención de violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en Instituciones de Educación Superior (IES) para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural, genera un impacto económico sobre el patrimonio de la Nación, que se plantea dentro de las acciones que las Instituciones de educación superior deben contemplar en el marco de las acciones de bienestar universitario para la comunidad educativa.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

La adopción Lineamientos de Prevención, Detección, Atención de violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en Instituciones de Educación Superior (IES) para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural, deberá contar con las disponibilidades presupuestales asignadas por parte de las Instituciones de educación superior que por competencia deben implementarlos, ejecutarlos y hacerle seguimiento. De acuerdo con lo establecido en el artículo 118 de la Ley 30 de 1992, mediante la cual se estipula que “Cada institución de Educación Superior destinará por lo menos el dos por ciento (2%) de su presupuesto de funcionamiento para atender adecuadamente su propio bienestar universitario.”



6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

No genera impacto ambiental o sobre patrimonio cultural de la nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

Lineamientos de política de educación superior inclusiva

Enfoque e Identidades de Género para los Lineamientos Política de Educación Superior Inclusiva

Lineamientos de Prevención, Detección, Atención de violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en Instituciones de Educación Superior (IES) para el desarrollo de Protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

(Marque con una x)

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

(Marque con una x)

Informe de observaciones y respuestas

(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)

(Marque con una x)

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)

(Marque con una x)

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)

(Marque con una x)

Otro

(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)

(Marque con una x)

Aprobó:

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA
Jefe de la Oficina Jurídica

JOSÉ MAXIMILIANO GÓMEZ TORRES
Viceministro de Educación Superior

CAROLINA GUZMÁN RUIZ
Directora de Fomento de la Educación Superior