

MEMORANDO

RADICACIÓN CORRESPONDENCIA INTERNA	
Fecha	-08-2022
No. Referencia	I-2022-66170

DE: **ELDA FRANCY VARGAS BERNAL**
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)

PARA: **ZENEN ROJAS CORONEL**
Rector Colegio General Gustavo Rojas Pinilla I.E.D

ASUNTO: Concepto sobre denuncias ante Fiscalía por acoso sexual.

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

1. Consulta.

Previamente, le precisamos que esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionado con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

“De manera formal me permito solicitar concepto sobre la actuación y la competencia del rector para instaurar denuncia ante la Fiscalía General de la Nación por posibles situaciones de acoso sexual de los docentes hacia estudiantes del colegio”.

A continuación, daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan el asunto consultado, las cuales usted como interesada podrá aplicar, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

2. Marco Jurídico.

2.1. Ley 115 de 1994 “Por la cual se dicta la ley general de educación”.

¹ “Artículo 8º Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

- A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.
- B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.”

- 2.2. Ley 715 de 2001 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.
- 2.3. Ley 906 de 2004 “Por medio de la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.
- 2.4. Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”
- 2.5. 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”.
- 2.6. Ley 1952 de 2019 “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”
- 2.7. Decreto 1075 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector educación”.

3. Análisis.

3.1. Responsabilidades de las instituciones educativas en la garantía de derechos sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes.

La **Ley 1098 de 2006** “Por la cual se expide el código de la infancia y la adolescencia”, consagró en sus artículos 41 y 42, como obligaciones del Estado, “Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas y los adolescentes” y como obligaciones de las instituciones educativas “Evitar cualquier conducta discriminatoria por razones de sexo, etnia, credo, condición socio-económica o cualquier otra que afecte el ejercicio de sus derechos”.

Posteriormente se expidió la **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” que tiene dentro de sus objetivos promover y fortalecer la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, así como prevenir y mitigar la violencia y el embarazo en la adolescencia.

En desarrollo de la norma previamente citada, los artículos 2.3.5.4.2.2, 2.3.5.4.2.3 y 2.3.5.4.2.4 del **Decreto 1075 de 2015** “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”, que compiló el **Decreto 1965 de 2013**, consagran que las acciones de los componentes de promoción, prevención y atención de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar son respectivamente, aquellos que “se concentran en el fomento de la convivencia y en el mejoramiento del clima escolar, con el fin de generar un entorno para el ejercicio real y efectivo de los derechos humanos, sexuales y reproductivos

en los términos establecidos en la Ley 1620 de 2013”, “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”, y “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” (Subrayado nuestro).

Según el artículo 2.3.5.4.2.2 ibidem, el Comité Escolar de Convivencia tiene como funciones promover políticas institucionales que favorezcan el bienestar individual y colectivo en el marco del Proyecto Educativo Institucional; liderar el desarrollo de iniciativas de formación de la comunidad educativa en temáticas tales como derechos humanos, sexuales y reproductivos, sexualidad, entre otras; fortalecer la implementación y evaluación de proyectos pedagógicos de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía desde preescolar, y generar mecanismos y herramientas para que la formación en el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos se lleve a cabo de manera transversal en todas las áreas obligatorias y fundamentales.

Sumado a ello, el Comité tiene otras funciones de prevención, identificación, examen, conciliación, trámite, solución y seguimiento de conflictos en general (agresiones verbales, físicas, gestuales, relacionales, electrónicas, etc.) entre miembros de la comunidad educativa, conforme a las definiciones y modalidades del artículo 2.3.5.4.2.5 del Decreto Único Reglamentario del Sector Educación, así como el eventual traslado a las demás instancias y autoridades del Sistema de Convivencia Escolar y Ruta de Atención Integral de los casos que trasciendan el ámbito escolar.

También, la **Ley 2025 de 2020** “*Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de las escuelas para padres y madres de familia y cuidadores, en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país, se deroga la Ley 1404 de 2010 y se dictan otras disposiciones*” consagró en su artículo 2 que estas escuelas tienen por fin apoyar la formación integral de los educandos y cualificar la respuesta de sus miembros para la detección, atención y prevención de situaciones que afectan el desarrollo físico, mental, sicosocial y sicosexual de los estudiantes.

Finalmente, como referente jurisprudencial internacional, se trae a colación la **Sentencia 405 de 2020**, proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la cual se analiza un caso de violencia sexual en instituciones educativas de Ecuador. En dicha oportunidad se reprocha al Estado la ausencia de medidas de prevención y atención en este tipo de casos, además la ausencia de implementación de medidas que permitieran garantizar los derechos de la niña.

Sobre el análisis realizado en la sentencia, la Corte expresa que la responsabilidad “*es atribuible al Estado, por incumplimiento del deber de respeto, así como del deber de garantía “en su componente de prevención”*”.

Afirmó que ambos deberes “confluyen” en el caso. El deber de respeto pues el colegio era una institución estatal, y el Vicerrector y el médico del colegio eran funcionarios públicos que actuaron valiéndose del poder del cargo que ostentaban. El deber de prevención porque: a) el Estado debió conocer y conoció lo sucedido, pues: i.- las autoridades estatales en materia educativa debieron tener conocimiento de lo que sucedía en una escuela estatal, en cumplimiento de los deberes de supervisión y fiscalización, y ii.- resulta “acreditado” que “funcionarios públicos y autoridades de la propia escuela, tenían conocimiento de la situación de violencia, incluyendo violencia sexual mediante acoso, que estaba viviendo Paola”, y b) pese a lo anterior, antes de la muerte de Paola “no se adoptaron medidas de prevención o investigación del Vicerrector”. Sobre esto último, la Comisión señaló que el Estado no informó sobre acciones de fiscalización en el colegio, y que ni este “ni el Estado contaban con herramientas preventivas y de detección temprana”.

Además, la misma sentencia indicó que “los Estados deben “adoptar las medidas necesarias para prevenir y prohibir toda forma de violencia y abuso, incluidos los abusos sexuales, [...] en las escuelas por el personal docente”¹¹⁴, que goza, por su condición de tal, de una situación de autoridad y confianza respecto de estudiantes e incluso de sus familiares. Debe tenerse en cuenta, al respecto, la particular vulnerabilidad de las niñas y adolescentes¹¹⁵, considerando que ellas “con frecuencia están expuestas a abuso sexual por parte de [...] hombres mayores”. En relación con lo expuesto, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que los Estados tienen la “obligación estricta” de adoptar todas las medidas apropiadas para tratar la violencia contra niños y niñas. La obligación “se refiere a una amplia variedad de medidas que abarcan todos los sectores públicos y deben aplicarse y ser efectivas para prevenir y combatir toda forma de violencia”, incluso mediante la aplicación de sanciones efectivas por su realización”.

3.2. Protocolo de atención para situaciones de presunta violencia sexual.

La violencia sexual incluye el acceso carnal, los actos sexuales diferentes al acceso carnal y el acoso sexual, entre sus principales manifestaciones, pero ha de tenerse en cuenta que dentro de esta categoría de violencia sexual se enmarcan los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales que describe la Ley 599 de 2000” (MEN, 2013a, pág. 57).

De conformidad con lo dispuesto en el **Código General Disciplinario**², toda conducta o indicio de violencia o violencia sexual del que un servidor público miembro de la comunidad educativa tenga conocimiento, se debe reportar ante las autoridades administrativas y judiciales competentes, so pena de responder disciplinariamente por omisión en el cumplimiento de tal deber. En el mismo sentido, el artículo 67 de la **Ley 906 de 2004** señala que “*toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio*”.

De conformidad con lo anterior, frente al rol de las instituciones educativas y sus voceros, el Directorio de Protocolos de Atención dispone lo siguiente con respecto al “Protocolo de Atención para Situaciones de Presunta Violencia Sexual”, que se sugiere consultar:

“Actividad 4. Contactar e informar las actuaciones del colegio a los padres de familia, acudiente y/o familiar del NNA. En todos los casos de presunta violencia sexual hacia los NNA es necesario que el orientador, rector o la persona que este delegue, establezca contacto con un

² Artículo 38

miembro de la familia o acudiente que sea garante de sus derechos, diferente al presunto agresor, para que lo acompañe en el proceso que iniciará.

Durante este contacto el orientador, rector o la persona que este delegue **debe sensibilizar al familiar o acudiente sobre la necesidad de iniciar el proceso de restablecimiento de derechos ante las autoridades competentes, la realización de la denuncia como representantes del NNA y las consecuencias de no hacerlo**¹⁴.

Debe dejar constancia por escrito de la notificación correspondiente y de la información proporcionada. Es importante indicar que, **en todos los casos, el establecimiento educativo tiene la obligación de presentar el reporte y la correspondiente denuncia ante las entidades competentes; actuación que igualmente deberá informar al familiar o acudiente del NNA, y de la cual debe dejar constancia por escrito.**

Actividades 5 y 6. Solicitar apoyo para el traslado del NNA (Policía de Infancia y Adolescencia/ Línea 123/ EPS del NNA) y trasladar a la entidad de salud más cercana (urgencia médica). Todos los NNA víctimas de presunta violencia sexual deben ser trasladados a la entidad de salud más cercana que preste servicios de urgencia médica¹⁵, toda vez que este tipo de situaciones genera graves afectaciones a la salud física y emocional del NNA, y se requiere su atención inmediata. Para realizar el traslado a la entidad de salud, el orientador, rector o la persona que este delegue podrá solicitar apoyo a la Policía de Infancia y Adolescencia¹⁶, a la Línea 123 o a la EPS del NNA.
(...)

Hay situaciones en las que el establecimiento educativo debe tomar acciones de manera inmediata frente a la gravedad de la salud física y mental del niño, niña y adolescente, que no dan espera a los tiempos de respuesta de las entidades a las cuales se solicitó apoyo para el traslado. En estas situaciones, el establecimiento educativo podrá realizar directamente el traslado del niño, niña y adolescente a la entidad de salud más cercana para su atención médica, no sin antes avisar a la Policía de Infancia y Adolescencia sobre esta decisión de tal manera que se coordinen las acciones establecidas en este protocolo (...).

Actividades 8, 9 y 10. Poner en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación, o al Centro Especializado de Servicios Judiciales para Adolescentes – CESPA, o al Centro Zonal del ICBF de la localidad del presunto agresor o a la Comisaría de Familia, si la situación está en el marco de la violencia intrafamiliar. **Para realizar la respectiva denuncia o reporte del presunto agresor, el orientador, rector o quien este delegue debe tener presente las condiciones y circunstancias conocidas de la situación de violencia sexual,** en la que se identifica al presunto agresor:

- Cuando el presunto agresor o abusador es mayor de 18 años el caso se debe poner en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. Puede ser a través del Centro de Atención e Investigación Integral a Víctimas de Abuso Sexual (CAIVAS), Centro de Atención Penal Integral a Víctimas (CAPIV), Centro de Atención contra la Violencia Intrafamiliar (CAVIF) o Unidad de Reacción Inmediata (URI) más cercana.
- Cuando el presunto agresor es menor de 18 años y mayor de 14 años y así la situación se de en el marco de la violencia intrafamiliar, el caso se debe poner en conocimiento del Centro de Servicios Judiciales para Adolescentes (CESPA)¹⁷. Este centro cuenta con servicios integrales y

especializados para recibir el caso y proceder con el restablecimiento de derechos del adolescente involucrado.

- Cuando el presunto ofensor es menor de 18 años y así la situación se da en el marco de la violencia intrafamiliar, el caso debe ser puesto en conocimiento del Centro Zonal del ICBF de la localidad donde vive el presunto ofensor, esta entidad asigna o remite al Defensor de Familia para que asuma el caso.

El establecimiento educativo está en la obligación de entregar o allegar la información requerida por parte de las autoridades competentes con el fin de no obstruir, retardar u obstaculizar la realización de cualquier diligencia durante la actuación procesal de las autoridades judiciales. **La obligación de denuncia proviene del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, que consagra como uno de los deberes de los ciudadanos y ciudadanas “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia” y del artículo 67 de la Ley 906 de 2004 que dice: “Deber de denunciar. Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio. (...)”.**

Actividades 11 y 12. Reportar a la Oficina de Control Disciplinario de la SED, a Inspección y Vigilancia de la SED y a la Personería de Bogotá. En los casos en que el presunto agresor haga parte del personal administrativo, directivo o docente del establecimiento educativo, el rector es el responsable de reportar para que se adelanten las respectivas actuaciones administrativas, teniendo en cuenta las siguientes condiciones: (...)

Actividades 13. Reportar en el Sistema de Alertas de la SED El orientador, rector o la persona que este delegue debe reportar en el Sistema de Alertas de la SED los casos de los NNA afectados por situaciones de presunta violencia sexual. A través de este registro, vía web service, se realiza el reporte al Sistema de Vigilancia Epidemiológica de la Violencia Intrafamiliar, el Maltrato Infantil y la Violencia Sexual (SIVIM) de la SDS (...)

Actividad 14. Informar al Comité Escolar de Convivencia guardando reserva de los datos de los involucrados. El rector, como presidente del Comité Escolar de Convivencia, debe informar a los integrantes del comité sobre la situación de presunta violencia sexual, así como las medidas que se hayan adoptado para su abordaje desde la activación de este protocolo. Es importante guardar reserva de aquella información que pueda atentar contra el derecho a la intimidad y confidencialidad de las partes involucradas (...)” (Subrayado y resaltado fuera del texto original).

3.3. **Facultades otorgadas por ley al rector de un colegio oficial para administrar la planta de personal docente y directivo docente.**

La **Ley 715 de 2001** consagró como una de las funciones de los rectores y directores rurales la de administrar el personal docente asignado a la institución educativa y distribuir las asignaciones académicas y demás funciones, veamos:

“Artículo 10. Funciones de Rectores o Directores. El rector o director de las instituciones educativas públicas, que serán designados por concurso, además de las funciones señaladas en otras normas, tendrá las siguientes:

(...)

10.5. Dirigir el trabajo de los equipos docentes y establecer contactos interinstitucionales para el logro de las metas educativas.

10.6. Realizar el control sobre el cumplimiento de las funciones correspondientes al personal docente y administrativo y reportar las novedades e irregularidades del personal a la secretaría de educación distrital, municipal, departamental o quien haga sus veces.

10.7. Administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con las novedades y los permisos.

10.9. Distribuir las asignaciones académicas, y demás funciones de docentes, directivos docentes y administrativos a su cargo, de conformidad con las normas sobre la materia (...)."

Sumado a lo expuesto, el artículo 2.3.3.1.5.8 del **Decreto 1075 de 2015** consagra como facultades se los rectores y directores rurales las siguientes:

Artículo 2.3.3.1.5.8. Funciones del Rector. Le corresponde al Rector del establecimiento educativo:

a) Orientar la ejecución del proyecto educativo institucional y aplicar las decisiones del Gobierno escolar;

b) Velar por el cumplimiento de las funciones docentes y el oportuno aprovisionamiento de los recursos necesarios para el efecto;

(...)

j) Aplicar las disposiciones que se expidan por parte del Estado, atinentes a la prestación del servicio público educativo, y

k) Las demás funciones afines o complementarias con las anteriores que le atribuya el proyecto educativo institucional".

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.4.3.2.3 del mismo decreto establece:

Artículo 2.4.3.2.3. Distribución de actividades de los docentes. Para el desarrollo de las cuarenta (40) semanas lectivas de trabajo académico con estudiantes, definidas en el calendario académico, el rector o director del establecimiento educativo, fijará el horario de cada docente, distribuido para cada día de la semana, discriminando el tiempo dedicado al cumplimiento de la asignación académica y a las actividades curriculares complementarias. (Subrayado nuestro).

Por lo anterior, le manifiesto que, de acuerdo con las disposiciones citadas, compete al rector o director rural orientar la ejecución del PEI, así como designar el personal encargado de atender

distintas situaciones al interior del plantel, en el marco de las funciones previstas en la normatividad vigente.

4. Respuesta.

Resulta relevante precisar que, en sede de consulta, esta Oficina Asesora no hace pronunciamiento alguno en términos de conveniencia, pertinencia o validez. Bajo este entendido, en el marco de las funciones establecidas en los literales A y B del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, a la dependencia a mi cargo le corresponde brindar orientaciones jurídicas generales respecto al marco jurídico aplicable al tema o asunto objeto de consulta como se ha expuesto con la presente, que no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Bajo ese entendido, se tiene que, dentro de las obligaciones de las instituciones educativas, además de las de promoción y prevención de situaciones que afecten la convivencia escolar y los derechos sexuales y reproductivos, está la de atender y asistir a los miembros de la comunidad educativa, en el marco de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar, cuando tales derechos sean vulnerados.

Para dar cumplimiento a lo anterior, la institución educativa debe garantizar la implementación y aplicación de los protocolos internos, así como la activación de los protocolos de atención diseñados en cada caso por la administración distrital. El protocolo aplicable al caso referido en la consulta, esto es, el Protocolo de Atención para Situaciones de Presunta Violencia Sexual, define qué y quién debe realizar las distintas actividades, por lo que se sugiere consultar el documento en su integridad.

En esos términos, de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo de Violencia Sexual, en primer lugar, corresponde al orientador, rector o la persona que este delegue, establecer contacto con un miembro de la familia o acudiente (diferente al presunto agresor), para sensibilizar sobre la necesidad de **(i)** iniciar el proceso de restablecimiento de derechos y **(ii)** realizar la denuncia como representantes del menor de edad.

No obstante, según el mismo Protocolo, el Código de Procedimiento Penal y el Código General Disciplinario, el orientador, rector o quien éste designe también está en el deber legal de denunciar ante las autoridades competentes los delitos de los cuales tenga conocimiento, en caso de no haberse presentado denuncia previa por los representantes de la presunta víctima, so pena de responder disciplinariamente por omisión.

En los anteriores términos se da respuesta a su consulta de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Normatividad / Conceptos Oficina Jurídica/ Conceptos emitidos por la OAJ*

Cordialmente,



ELDA FRANCY VARGAS BERNAL
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Proyectó: Paula Andrea Ballesteros A. - Abogada Contratista Oficina Asesora Jurídica.