



MEMORANDO

PARA: **MARIA AMPARO ARIAS PARRA**
Rectora – presidente del Consejo Directivo del Colegio Rufino José Cuervo I.E.D.

DE: **FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ**
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta a consulta radicado I-2022-46592. Responsabilidad de docentes, directivos docentes y funcionarios administrativos por situaciones de convivencia ocurridas fuera de la institución educativa.

FECHA: junio 17 de 2022

Respetada rectora:

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, la Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, en lo que atañe a las funciones establecidas en los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008¹, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, 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.

Previamente le precisamos que, esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos 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 se concreta a lo siguiente:

1. Consulta

El consejo directivo del Colegio Rufino José Cuervo I.E.D. realiza consulta relacionada con la función de los miembros de la comunidad educativa ante situaciones de convivencia que se han presentado por fuera de la institución. Por tal motivo, plantean una serie de preguntas relacionadas con la responsabilidad de los docentes y directivos docentes, el protocolo a seguir en casos de conocer inconvenientes por fuera de la institución y del horario escolar, la cobertura de la administradora de riesgos laborales en estos casos, entre otras inquietudes.

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.”

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

1. Marco Jurídico.

- 2.1. Constitución Política de 1991.
- 2.2. Código Civil. Art. 2347
- 2.3. Código de infancia y adolescencia
- 2.4. Ley 1620 de 2013
- 2.5. Ley 1562 de 2012

3. Análisis jurídico.

Con el fin de dar una adecuada respuesta a la consulta, se analizaron las disposiciones normativas que regulan la materia. Al respecto, es necesario resaltar lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución, que contiene la cláusula general de responsabilidad, en la cual se dispone:

*“ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, **causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.**”*

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”

Ahora, con el fin de abarcar la responsabilidad del Estado en el caso de los niños, niñas y adolescentes, es necesario tener presente lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 44 de la Constitución Política que establece:

*“**ARTICULO 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.” (se destaca)

Una vez resaltadas las anteriores disposiciones se procede a efectuar el análisis de responsabilidad en el tema objeto de consulta.

3.2. Responsabilidades de los servidores públicos

Además de lo consagrado en las normas referidas en precedencia, de acuerdo con lo dispuesto en la **Ley 1952 de 2019** “*Por medio de la cual se expide el código general disciplinario (...)*”, todo servidor público está en la obligación de “*cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial*”, “*cumplir las disposiciones que sus superiores jerárquicos adopten en ejercicio de sus atribuciones, siempre que no sean contrarias a la Constitución Nacional y a las leyes vigentes*” y “*Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales*”².

3.3. Posición de garante y responsabilidad frente a los estudiantes.

La responsabilidad de los docentes y directivos docentes tiene fundamento en el deber de protección y cuidado sobre sus estudiantes. Al respecto, el artículo 2347 del Código Civil establece:

“ARTICULO 2347. <RESPONSABILIDAD POR EL HECHO PROPIO Y DE LAS PERSONAS A CARGO>. Toda persona es responsable, no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño sino del hecho de aquellos que estuvieron a su cuidado.

<Inciso segundo modificado por el artículo 65 del Decreto 2820 de 1974. El nuevo texto es el siguiente.> Así, los padres son responsables solidariamente del hecho de los hijos menores que habiten en la misma casa.

Así, el tutor o curador es responsable de la conducta del pupilo que vive bajo su dependencia y cuidado.

Así, los directores de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos mientras están bajo su cuidado, y los artesanos y empresarios del hecho de sus aprendices, o dependientes, en el mismo caso.

Pero cesará la responsabilidad de tales personas, si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho.”

Así las cosas, la posición de garante que halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley –en sentido material– atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que, tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida. (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de octubre de 2007, expediente 15.567, C.P. Enrique Gil Botero.)

Sobre la posición de garante de los establecimientos educativos frente a sus estudiantes se pronunció la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia 25000-23-26-000-1995-1365-01 (14869) del 07/09/2004, señalando con claridad la posición imperante hasta hoy, así:

“2. La responsabilidad de los centros educativos frente a sus alumnos.

² Numerales 3, 8 y 12 del artículo 38, respectivamente



El artículo 2347 del Código Civil, establece que “toda persona es responsable, no sólo de sus propias acciones para el efecto de indemnizar el daño, sino del hecho de aquellos que estuvieren a su cuidado”. Así los directores de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos mientras están bajo su cuidado, y los artesanos y empresarios, del hecho de sus aprendices o dependientes, en el mismo caso. La custodia ejercida por el establecimiento educativo debe mantenerse no sólo durante el tiempo que el alumno pasa en sus instalaciones, sino también durante el que dedica a la realización de otras actividades educativas o de recreación promovidas por éste, incluyendo paseos, excursiones, viajes y demás eventos tendientes al desarrollo de programas escolares. El deber de cuidado surge de la relación de subordinación existente entre el docente y el alumno, pues el primero, debido a la posición dominante que ostenta en razón de su autoridad, tiene no sólo el compromiso sino la responsabilidad de impedir que el segundo actúe de una forma imprudente.”

Sobre este tema, la doctrina ha dicho:

“Para encontrarse en condiciones de reprochar una falta de vigilancia al demandado, la víctima debe probar que aquél soportaba esa obligación de vigilancia en el momento preciso de la realización del daño... La obligación de vigilancia se extiende incluso a las horas consagradas al recreo y a los paseos; comienza desde que el alumno queda autorizado para entrar en los locales destinados a la enseñanza y cesa desde el instante en que sale de ellos, a menos que el profesor se encargue de la vigilancia de los alumnos durante el trayecto entre el colegio y la casa; subsiste también, aunque no sea ejercida efectivamente, si el profesor se ausenta sin motivo legítimo”. (Subrayado y resaltado nuestro).

En ese orden, se tiene que, si bien el fundamento general de la responsabilidad del Estado es el artículo 90 de la Carta Política, del que se colige el deber de indemnizar el daño antijurídico imputable a la acción u omisión de las autoridades públicas, la aplicación del precepto deberá armonizarse con lo dispuesto por el artículo 2347 del Código Civil, que establece las condiciones en las que el daño será imputable a entidades educativas. Esto es, la responsabilidad por sus propias acciones y omisiones, además de las imputables a aquellos que estuvieren bajo su cuidado. Prevé la norma, además que cesará la responsabilidad de tales personas “*si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubieren podido impedir el hecho*”³.

Como se puede observar, el deber de protección de los niños, niñas y adolescentes se encuentra a cargo del Estado, la sociedad y la familia; entre los agentes del Estado encontramos los miembros de las instituciones educativas, quienes tienen responsabilidad en virtud de la posición de garante que les asiste, no obstante, es necesario que se tenga en cuenta que dicho deber de protección y cuidado se encuentra condicionado a que los menores se encuentren bajo la custodia de los docentes y/o directivos docentes, de lo contrario no es posible predicar tal responsabilidad por los hechos realizados por los estudiantes.

Ahora bien, es necesario advertir que, si bien los docentes o directivos docentes no deben responder por los hechos o actos de los estudiantes cuando estos últimos no se encuentren bajo su custodia, no se puede desconocer que, en virtud de la protección constitucional que les asiste a los niños, niñas y adolescentes, todos los miembros de la comunidad educativa deben velar por el respeto y bienestar de sus estudiantes. Sobre el particular, el Código de Infancia y adolescencia

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN “B”, Proceso: 250002326000200402224 01 (37430), mayo 2 de 2016. Ponente: Conto Díaz del Castillo, Stella).

dispone en su artículo 44 lo siguiente:

“Artículo 44. Obligaciones complementarias de las instituciones educativas. Los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general pondrán en marcha mecanismos para:

(...)

5. Proteger eficazmente a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de maltrato, agresión física o psicológica, humillación, discriminación o burla de parte de los demás compañeros o profesores.

(...)

9. Reportar a las autoridades competentes, las situaciones de abuso, maltrato o peores formas de trabajo infantil detectadas en niños, niñas y adolescentes.”

La anterior disposición guarda concordancia con lo establecido en el artículo 31 de Ley 1620 de 2013, que hace alusión a circunstancias que puedan afectar la convivencia escolar. Dicho precepto normativo establece:

“Artículo 31. De los protocolos de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar. La Ruta de Atención Integral inicia con la identificación de situaciones que afectan la convivencia por acoso o violencia escolar, los cuales tendrán que ser remitidos al Comité Escolar de Convivencia, para su documentación, análisis y atención a partir de la aplicación del manual de convivencia.

*El componente de atención de la ruta será activado por el Comité de Convivencia Escolar **por la puesta en conocimiento por parte de la víctima, estudiantes, docentes, directivos docentes, padres de familia o acudientes, de oficio por el Comité de Convivencia Escolar o por cualquier persona que conozca de situaciones que afecten la convivencia escolar.***

Los protocolos y procedimientos de la ruta de atención integral deberán considerar como mínimo los siguientes postulados:

1. La puesta en conocimiento de los hechos por parte de las directivas, docentes y estudiantes involucrados.

2. El conocimiento de los hechos a los padres de familia o acudientes de las víctimas y de los generadores de los hechos violentos.

3. Se buscarán las alternativas de solución frente a los hechos presentados procurando encontrar espacios de conciliación, cuando proceda, garantizando el debido proceso, la promoción de las relaciones participativas, incluyentes, solidarias, de la corresponsabilidad y el respeto de los derechos humanos.

4. Se garantice la atención integral y el seguimiento pertinente para cada caso.

*Una vez agotada esta instancia, las situaciones de alto riesgo de violencia escolar o vulneración de derechos, sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos en los niveles de preescolar, básica y media **que no puedan ser resueltas por las vías que establece el manual de convivencia y se requiera la intervención de otras entidades o instancias, serán trasladadas por el rector de la institución, de conformidad con las decisiones del Comité Escolar de Convivencia, al ICBF, la Comisaría de Familia, la Personería Municipal o Distrital o a la Policía de Infancia y Adolescencia, según corresponda.”***

De lo expuesto es posible concluir que si bien el deber de cuidado y protección de los docentes respecto a sus estudiantes está ligado a que los menores se encuentren bajo su custodia, lo cierto es que, al tener conocimiento de sucesos que afecten a menores de edad o que puedan perjudicar la convivencia escolar, la institución educativa, a través del rector podrá poner en conocimiento de los sucesos de su conocimiento a las autoridades competentes para garantizar la protección constitucional de los menores, cuyo deber recae sobre toda la sociedad.

Adicionalmente, los servidores públicos en general tienen el deber de denunciar delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de las que tengan conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Código General Disciplinario. De igual manera es un deber de todo ciudadano poner en conocimiento de las autoridades los delitos de los cuales tenga conocimiento (art. 67 C.P.P.).

3.4. De los riesgos laborales

De conformidad con lo establecido en la Ley 1562 de 2012, el Sistema General de Riesgos Laborales es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles **con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.**

De igual forma el artículo 3º ha definido el accidente de trabajo de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 3o. ACCIDENTE DE TRABAJO. Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga **por causa o con ocasión del trabajo**, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte.*

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo. Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajadores o contratistas desde su residencia a los lugares de trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.

También se considerará como accidente de trabajo el ocurrido durante el ejercicio de la función sindical aunque el trabajador se encuentre en permiso sindical siempre que el accidente se produzca en cumplimiento de dicha función.

De igual forma se considera accidente de trabajo el que se produzca por la ejecución de actividades recreativas, deportivas o culturales, cuando se actúe por cuenta o en representación del empleador o de la empresa usuaria cuando se trate de trabajadores de empresas de servicios temporales que se encuentren en misión.”

La disposición normativa en mención indica que los accidentes laborales se ocasionan durante el ejercicio de la función, razón por la cual, las actividades que no tengan conexidad con el ejercicio de sus funciones, que generen un accidente, no serán amparada por la póliza de riesgos laborales.

Lo anterior, para el caso objeto de consulta se traduce en que las actividades llevadas a cabo por docentes o directivos docentes por fuera de sus funciones y actividades laborales no pueden

catalogarse como accidentes de trabajo.

4. Respuestas a las inquietudes formuladas en la consulta

En primer lugar debe reiterarse que, de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 330 de 2008, la dependencia a mi cargo no tiene competencia para hacer pronunciamiento alguno en términos de conveniencia, pertinencia o validez, ni tampoco sobre asuntos particulares y concretos, sino que le corresponde brindar orientaciones jurídicas generales respecto al marco jurídico aplicable al tema o asunto objeto de consulta relacionado con el sector educativo, tal y como se ha expuesto previamente con la presente, que no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento y respecto de las cuales usted como interesado podrá aplicar para su caso concreto.

Bajo este entendido, se procede a brindar respuesta a las inquietudes presentadas:

1. En caso de que un funcionario de la institución (...) presencie o sea informado de situaciones convivenciales ocurridas a las afueras del colegio y por fuera del horario escolar ¿Debe realizar el funcionario algún tipo de acción frente a la situación?

Respuesta . De conformidad con lo establecido en el Código de Infancia y Adolescencia, el Código de Procedimiento Penal, el Código General Disciplinario y demás disposiciones previamente enunciadas, los docentes y directivos docentes, en su calidad de servidores públicos, deben poner en conocimiento todos los hechos que se encuentren bajo su conocimiento, toda vez que es una obligación establecida en la ley que no tiene que ver con sus actividades laborales.

2. En caso de que la respuesta al primer interrogante sea afirmativa ¿Cuál es la ruta/protocolo a seguir frente a esas situaciones? Y en tal caso, ¿Cuál sería la normatividad (ley) que respalda la aplicación de esos protocolos?

Respuesta. Es necesario reiterar que, el deber de denuncia de cualquier delito o contravención está establecido en diferentes disposiciones normativas, tanto para servidores públicos como para ciudadanos. De igual manera las rutas a seguir en caso de conflictos que afecten la convivencia escolar se encuentran establecidas en la Ley 1620 de 2013. No obstante, los deberes previamente mencionados no pueden catalogarse como el ejercicio de las funciones a su cargo, ni en virtud de la posición de garante que ejercen sobre sus estudiantes **durante la jornada escolar**, es decir, durante el tiempo que los estudiantes se encuentran bajo su cuidado.

Aclarado lo anterior, es claro que, al tener conocimiento de un suceso como riña, agresión física o intimidación de un estudiante a otro, se debe dar aplicación a las normas mencionadas y poner en conocimiento a las autoridades pertinentes, incluido el comité escolar de convivencia, si es del caso.

3. De presentarse un accidente por estar atendiendo una situación por fuera del colegio ¿este podría ser configurado como un accidente laboral? Además, en caso del funcionario resultar lesionado, ¿existe cubrimiento de la ARL para atenderlo?

Respuesta. Los accidentes laborales se encuentran definidos en la Ley 1562 de 2012, la cual establece que solo se pueden denominar de esta manera si se presentaron con ocasión de las funciones a su cargo. Por ende, si los docentes o directivos docentes no se encuentran en



cumplimiento de sus funciones, los accidentes que sufran no podrán tener cobertura de la ARL, de conformidad con lo establecido en la ley en mención.

4. En caso de que la respuesta al primer interrogante sea negativa ¿Al realizar algún tipo de actuación se incurriría en extralimitación de funciones?

Respuesta. Para dar respuesta a esta pregunta es necesario tener presente que el deber del ciudadano o del servidor público es poner en conocimiento de las autoridades las situaciones mencionadas en la pregunta 1. En el caso de que se afecte la convivencia escolar, pueden acudir a lo establecido en la Ley 1620 de 2013.

Así las cosas, para considerar que hubo una extralimitación de funciones se debe tener en cuenta si las acciones adoptadas se ejercen en ejercicio de sus funciones, o si por el contrario se realizaron de manera ajena al servicio, en calidad de ciudadano o servidor público que tiene el deber de poner en conocimiento a las autoridades competentes.

5. ¿Cuáles son las garantías y las medidas de protección para los funcionarios y docentes que se vean afectados a raíz de las denuncias o informes que brinden a las autoridades por presuntos actos delictivos cometidos al interior o exterior de la institución?

Respuesta 5. Es necesario aclarar que la pregunta no guarda estrecha relación con el interrogante principal. Sin embargo, las garantías y medidas de protección se encuentran constituidas en la normativa que regule la materia objeto de investigación, por lo tanto, cada investigado tiene derecho al debido proceso, de defensa y de contradicción consagrados constitucionalmente en el artículo 29 de la Carta Política.

En los anteriores términos, se da respuesta a su solicitud.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito siguiendo la ruta: https://educacionbogota.edu.co/portal_institucional/transparencia/conceptos-oficina-juridica

Cordialmente,

FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes. Abogada Oficina Asesora Jurídica
Elaboró: Diana Carolina Mera Astaiza- Abogada Oficina Asesora Jurídica