

Bogotá, D.C., 29 de julio de 2021

Señor
ROBERTO CAMILO SUÁREZ
rsuarezecheverry@gmail.com



Asunto: Respuesta a consulta radicado E-2021-143436. Inquietudes sobre colegios privados.

Respetado señor Suárez:

De conformidad con su consulta del asunto, 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.

1. Consulta jurídica

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.

Al respecto, resulta necesario traer a colación que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-542 de 2005, precisó el alcance de las peticiones en la modalidad de consulta señalando que los conceptos que se emiten son meras opiniones o recomendaciones que no son obligatorios ni comprometen la responsabilidad de las autoridades. Sobre el particular, en la mencionada providencia se indicó lo siguiente:

“El derecho de petición de consultas está consagrado en los artículos 25 a 26 del Código Contencioso Administrativo y con fundamento en él es factible acudir ante la autoridad pública para que por medio de un concepto oriente a los administrados sobre algún asunto que pueda afectarlos. Los conceptos desempeñan una función orientadora y didáctica que debe realizar la autoridad pública bajo el cumplimiento de los supuestos exigidos por la Constitución y las leyes. El contenido mismo del concepto, sin embargo, no comprometerá la

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.”



responsabilidad de las entidades que lo emiten ni será tampoco de obligatorio cumplimiento. Se entiende, más bien, como una manera de mantener fluida la comunicación entre el pueblo y los administrados para absolver de manera eficiente y de acuerdo con los principios de economía, celeridad, eficacia e imparcialidad, las dudas que puedan tener las ciudadanas y los ciudadanos y el pueblo en general sobre asuntos relacionados con la administración que puedan afectarlos. Tal como quedó plasmado en el Código Contencioso Administrativo, el derecho de petición de consulta tiene, entonces, una connotación de simple consejo, opinión o dictamen no formal de la administración cuyo propósito no es ser fuente de obligaciones ni resolver un punto objeto de litigio.

(...)

El demandante considera que los conceptos emitidos por las autoridades públicas en virtud del desarrollo de un derecho de petición de consultas deben ser obligatorios, es decir, deben vincular a los administrados. Esto, como se vio, no puede convertirse en la regla general. Primero, significaría conferir a todas las autoridades públicas la posibilidad de legislar y atentaría contra el principio de legalidad establecido en el artículo 121 de la Constitución. **Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar una acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no.**

(...)

Lo anterior no equivale, sin embargo, a hacer responder a la entidad por el contenido de los conceptos que emite en respuesta de un derecho de petición de consultas. Los conceptos emitidos por las entidades públicas en respuesta a un derecho de petición de consultas de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, insistimos, son orientaciones, puntos de vista, consejos y cumplen tanto una función didáctica como una función de comunicación fluida y transparente. De llegar a establecerse una responsabilidad patrimonial por el contenido de tales conceptos, entonces, esto podría traer como consecuencia no solo que se rompa el canal fluido de comunicación entre el pueblo y la administración que existe y se ha consolidado en virtud del ejercicio del derecho de petición de consultas, sino que podría significar, al mismo tiempo, la ruptura del principio de legalidad y con ello una vulneración del principio de estado de derecho por cuanto se le otorgaría a cada autoridad pública el derecho de hacer una interpretación auténtica de la ley." (se destaca)

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

En el presente asunto se realizan los siguientes cuestionamientos:

(...)

1. Las normas, circulares, instrucciones y directrices expedidas por la Secretaría de Educación de la Ciudad de Bogotá tienen aplicación para los colegios privados o es exclusiva para las instituciones educativas públicas.
2. En el contrato educativo celebrado por los padres de familia con un colegio privado se puede incluir cláusulas compromisorias o compromisos para resolver las controversias en un tribunal de arbitramento.
3. Cuál es el término de prescripción para la radicación de una demanda por responsabilidad civil contractual y extracontractual en un contrato educativo.
4. Existe algún tipo de prescripción especial para el contrato educativo.
5. El colegio privado es responsable por causa de muerte de un alumno en una excursión.

6. *Cuales son las obligaciones del colegio frente al debido cuidado, custodia de los estudiantes en una excursión.*
7. *Cuales son las normas aplicables a los colegios para las salidas, excursiones o paseos concertados por el colegio.*
8. *Si el colegio contrata una agencia para que realice la logística de la excursión, y la excursión fallece un estudiante, es válido que el colegio alegue que es solo responsabilidad de la agencia.*
(...)”

2. Marco jurídico.

- 2.1. Constitución Política de Colombia de 1991.
- 2.2. Ley 115 de 1994
- 2.3. Decreto Nacional 1075 de 2015 – DURSE
- 2.4. Directiva 08 de 2009 expedida por el MEN
- 2.5. Directiva 30 de 2008 expedida por el MEN
- 2.6. Directiva 055 de 2014 expedida por el MEN
- 2.7. Concepto S-2019-219391 emitido por la SED
- 2.8. Sentencia del 18 de febrero de 2010 proferida por el Consejo de Estado.

3. Análisis jurídico.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 5° del artículo 67 de la Constitución, corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Por su parte, la Ley 115 de 1994 dispone:

ARTICULO 2o. Servicio educativo. El servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación.

*ARTICULO 3o. Prestación del servicio educativo. El servicio educativo será prestado en las instituciones educativas del Estado. **Igualmente los particulares podrán fundar establecimientos educativos en las condiciones que para su creación y gestión establezcan las normas pertinentes y la reglamentación del Gobierno Nacional.***

De la misma manera el servicio educativo podrá prestarse en instituciones educativas de carácter comunitario, solidario, cooperativo o sin ánimo de lucro.

Ahora bien, para brindar un servicio de calidad como lo exige la Constitución y la Ley, la administración expide actos administrativos y actos de servicio, entre los cuales encontramos las Circulares. Al respecto, el Consejo de Estado ha definido las Circulares de la siguiente manera:

“Se ha sostenido que si las circulares o las cartas de instrucción, tienen por objeto dar a conocer el pensamiento o concepto del superior jerárquico a sus subalternos, en relación con determinadas materias, o impartir instrucciones a los empleados de las distintas dependencias sobre la mejor manera de cumplir las disposiciones normativas, sin que se contengan decisiones, se está en presencia de simples actos de servicio. No obstante puede ocurrir que, por extralimitación de funciones o por invadir el ejercicio de las mismas o por error de técnica administrativa, a través de un acto de servicio, trátase de una circular o de una carta de instrucción, se tomen decisiones que son verdaderos actos administrativos”

Ahora bien, del concepto anterior es posible extraer que las circulares o cartas de instrucción tienen como fin comunicar una orientación o determinación a quienes deben dar cumplimiento a las mismas. Para el caso de los colegios privados, si bien es cierto que los mismos gozan de autonomía en su funcionamiento interno, también lo es que, por un lado, deben acatar las normas y reglamentación del orden nacional y, de otra parte, deben someterse a la inspección y vigilancia de la Secretaría de Educación de la jurisdicción donde se encuentran ubicados.

En ese orden de ideas, es claro que la Secretaría de Educación expide Circulares o Instrucciones que tienen que ver con la prestación del servicio educativo, las cuales pueden ir dirigidas a las instituciones educativas de carácter privado que se encuentran ubicadas en el Distrito.

3.2. De los contratos de prestación de servicios educativos

Respecto a los contratos de prestación de servicios educativos, la Ley 115 de 1994, en su artículo 201, dispone:

“ARTICULO 201. Matrícula de alumnos en los establecimientos educativos privados. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 95 de la presente Ley, los establecimientos educativos privados podrán renovar la matrícula de los alumnos o educandos para cada período académico, mediante contrato que se regirá por las reglas del derecho privado.

El contrato deberá establecer, entre otros, los derechos y obligaciones de las partes, las causales de terminación y las condiciones para su renovación.

Serán parte integrante del contrato, el proyecto educativo institucional y el reglamento interno o manual de convivencia del establecimiento educativo.

En ningún caso este contrato podrá incluir condiciones que violen los derechos fundamentales de los educandos, de los padres de familia, de los establecimientos educativos o de las personas naturales o jurídicas propietarias de los mismos.”

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional ha expuesto lo siguiente:

“Teniendo en cuenta lo anterior, las relaciones estrictamente civiles del contrato celebrado entre el plantel educativo y los padres de familia del educando se rigen por el código civil en general y por los artículos 1546 y 1609 del mismo para el caso del incumplimiento de las obligaciones pecuniarias en particular.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

*De otra parte y toda vez que **el contrato de matrícula y la renovación del mismo se rigen por el derecho privado, de acuerdo a la normatividad civil vigente**, el establecimiento educativo puede solicitar las garantías que considere necesarias para garantizar las obligaciones pecuniarias que nacen en virtud del mismo y hacerlas efectivas en caso de incumplimiento del contrato, siempre y cuando no se violen los derechos fundamentales de los educandos ni de los padres de familia.”*

Ahora bien, el Código General del Proceso, estatuto que regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios, dispone en su artículo 100, numeral 2, lo siguiente:

“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

(...)

2. Compromiso o cláusula compromisoria.

(...)”

En ese orden de ideas, al estar establecida en el Código General del Proceso como una excepción previa la existencia de un compromiso o cláusula compromisoria, es claro que dicha cláusula puede ser pactada en los contratos del derecho privado.

De igual manera, ha de decirse que temas tales como la prescripción de las acciones por la responsabilidad civil contractual y extracontractual se rigen por el derecho privado y de conformidad con las disposiciones normativas establecidas para tal fin, sin que la Ley General de Educación haya dispuesto una norma especial para los contratos de servicios educativos.

Por lo anterior, el interesado deberá indagar el ordenamiento jurídico vigente de derecho privado para conocer el procedimiento establecido para esos asuntos, dado que dichas disposiciones no han sido expedidas por esta entidad, además guardan relación con procesos judiciales y no con la prestación del servicio educativo, razón por la cual desbordan la competencia de esta Oficina Asesora Jurídica.

3.3. De las excursiones o salidas pedagógicas

Respecto a las salidas pedagógicas o excursiones, el Ministerio de Educación Nacional cuenta con una reglamentación especial, la cual se expone a continuación.

Como primera medida encontramos la Directiva 08 del 12 de junio de 2009, por medio de la cual el MEN estableció las orientaciones para la planeación, desarrollo y evaluación de las salidas pedagógicas, en la cual dispuso que:

“(…)”

El establecimiento educativo será responsable de la seguridad e integridad de los estudiantes que asistan a la salida pedagógica durante el tiempo de su realización. Todos los miembros de la comunidad educativa que participan deberán acreditar la afiliación al sistema general de seguridad social.

(...)”

Posteriormente se expidió la Directiva 30 del 31 de diciembre de 2009, a través de la cual se

establecieron orientaciones complementarias que las establecidas en la citada Directiva 08 de 2009, relacionadas con la planeación, desarrollo y evaluación de las salidas pedagógicas.

En la actualidad, la Directiva 055 del 18 de diciembre de 2014 expedida por el mismo MEN estableció el siguiente protocolo para las salidas pedagógicas tanto de colegios oficiales como privados:

“(…)

1. Sobre la Planeación

El Ministerio de Educación Nacional recomienda a todos los establecimientos educativos oficiales y privados observar los siguientes protocolos:

- 1.1 *Contar con un número adecuado de adultos, según las características particulares de ésta.*
- 1.2 *Comunicar, dentro de un término prudencial a los padres de familia y/o acudientes la información correspondiente a la Salida Escolar, tal como:*
 - a) *Objeto, b) destino, itinerario c) contactos, d) elementos mínimos que el estudiante debe llevar, e) cronograma de actividades por desarrollar, f) punto de salida y de regreso.*
- 1.3 *Verificar que los padres o acudientes de los estudiantes, autoricen por los medios documentales correspondientes la participación de éstos en la Salida Escolar. Se recomienda designar un coordinador dentro del grupo de adultos.*
- 1.4 *Solicitar, de acuerdo con las características de la Salida Escolar, que los padres de familia y/o acudientes diligencien una ficha donde consigne, lo siguiente, según resulte aplicable: a) medicamentos que tome el estudiante, b) alergias, c) enfermedades, d) tipo de sangre, e) indicación si el estudiante sabe nadar.*
- 1.5 *Verificar si los estudiantes que participan en la Salida Escolar se encuentran afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud.*
- 1.6 *Tomar las pólizas de seguro que amparen los riesgos que pudieran ocasionarse, siempre y cuando las características de la Salida Escolar lo demanden.*
- 1.7 *Velar por la idoneidad de los proveedores de los servicios de hospedaje, transporte y demás que se contrate para el desarrollo de la Salida Escolar.*
- 1.8 *Comunicar dentro de un término prudencial por conducto del rector a la secretaría de educación la cual se encuentre adscrito el establecimiento educativo, la siguiente información: a) itinerario y cronograma de actividades, b) plan logístico y de seguridad.*
- 1.9 *Las secretarías revisarán la información remitida por los establecimientos educativos y podrán ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control*
“(…)”

Respecto a la **responsabilidad** de las instituciones educativas, el Consejo de Estado en sentencia del 18 de febrero de 2010, expuso lo siguiente:

“La Sala reitera que sobre las instituciones educativas recae la responsabilidad por los daños que sus alumnos sufran u ocasionen a terceros cuando se encuentran bajo la tutela de las directivas y docentes del establecimiento educativo, bien sea en sus propias instalaciones o por fuera de las mismas; pero al mismo tiempo, considera necesario resaltar que la justificación para la existencia de esta responsabilidad, se halla en el hecho de que en los establecimientos educativos escolares, normalmente se forman y educan personas menores de edad, quienes por esta sola circunstancia se encuentran expuestas a muchos riesgos, toda vez que carecen de la madurez y buen criterio necesarios para regir sus actos y, en consecuencia, pueden incurrir en actuaciones temerarias, imprudentes, de las que se pueden derivar daños para sí mismos o para terceros; es por eso que el artículo 2347 del Código Civil



*establece que "... los directores de colegios y escuelas responden del hecho de los discípulos mientras están bajo su cuidado (...)", situación que sólo puede predicarse, precisamente, de quienes efectivamente requieran de ese cuidado. En consecuencia, el análisis de la responsabilidad de los establecimientos e instituciones educativas debe hacerse teniendo en cuenta la calidad de los educandos que hacen parte de los mismos, toda vez que no puede ser igual la relación de dependencia y subordinación que existe entre profesores adultos y alumnos menores de edad, que la existente entre personas todas mayores de edad, que se encuentran en ese proceso de aprendizaje, a nivel escolar o superior."*²

Lo anterior permite colegir que, las excursiones escolares cuentan con unos protocolos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, los cuales van encaminados a cumplir con el deber de custodia que les asiste a las instituciones educativas. El incumplimiento de ese deber puede acarrear responsabilidades, razón por la cual resulta importante el acatamiento de las orientaciones establecidas para este tipo de actividades.

Sin embargo, resulta necesario advertir que en caso que se presente un evento desafortunado deberá analizarse por la autoridad competente las circunstancias de modo, tiempo y lugar, con el propósito de conocer quiénes fueron los directamente involucrados en los hechos y la participación de cada uno de ellos en el suceso, para así determinar el grado de responsabilidad de los involucrados.

4. Respuesta a la consulta

Pregunta 1. Las normas, circulares, instrucciones y directrices expedidas por la Secretaría de Educación de la Ciudad de Bogotá tienen aplicación para los colegios privados o es exclusiva para las instituciones educativas públicas.

Respuesta 1. Si bien las instituciones educativas de carácter privado gozan de autonomía sobre su funcionamiento interno, al encontrarse dentro de la jurisdicción del Distrito de Bogotá, en algunas ocasiones las Circulares expedidas por la Secretaría de Educación del Distrito van dirigidas a estos colegios de naturaleza privada, cuyo propósito es cumplir con el mandato constitucional relacionado con la debida y efectiva prestación del servicio o con su función de inspección y vigilancia.

En todo caso, las circulares indican, en su parte inicial, quienes son los destinatarios de las mismas.

Pregunta 2. En el contrato educativo celebrado por los padres de familia con un colegio privado se puede incluir cláusulas compromisorias o compromisos para resolver las controversias en un tribunal de arbitramento.

Pregunta 3.Cuál es el término de prescripción para la radicación de una demanda por responsabilidad civil contractual y extracontractual en un contrato educativo.

Pregunta 4. Existe algún tipo de prescripción especial para el contrato educativo.

Respuestas 2, 3 y 4. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 115 de 1994, los contratos de prestación de servicios educativos se rigen por el derecho privado, especialidad que

²Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.(e) Mauricio Fajardo Gómez, exp. 52001-23-31-000-1997-09055-01(17533).

cuenta con la posibilidad de establecer cláusulas compromisorias en los contratos de naturaleza privada. En ese orden de ideas, asuntos como los términos de prescripción son los contemplados en el estatuto privado, sin que exista una norma especial que regule la materia.

Pregunta 5. El colegio privado es responsable por causa de muerte de un alumno en una excursión.

Pregunta 6. Cuales son las obligaciones del colegio frente al debido cuidado, custodia de los estudiantes en una excursión.

Pregunta 7. Cuales son las normas aplicables a los colegios para las salidas, excursiones o paseos concertados por el colegio.

Pregunta 8. Si el colegio contrata una agencia para que realice la logística de la excursión, y la excursión fallece un estudiante, es válido que el colegio alegue que es solo responsabilidad de la agencia.

Respuestas de la 5 a la 8. En cuanto a las excursiones, el Ministerio de Educación Nacional ha establecido una serie de orientaciones a través de las Directivas 08 y 30 de 2009 y 055 de 2014, mediante las cuales estableció un protocolo para este tipo de actividades.

En cuanto a la responsabilidad de las instituciones educativas, el Consejo de Estado ha indicado que los establecimientos educativos deben cumplir con el deber de custodia que les asiste en las instalaciones o fuera de ellas. Sin embargo, no es posible determinar la responsabilidad de manera abstracta y generalizada, por cuanto, se debe realizar un análisis de las circunstancias de modo, tiempo y lugar para determinar los elementos que configuran la responsabilidad y determinar quienes estuvieron involucrados en el suceso y su grado de participación.

Será el juez natural quien deba determinar y declarar la responsabilidad de los involucrados en el evento de un suceso desafortunado en este tipo de actividades.

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 <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Normatividad /Conceptos Oficina Jurídica/ Conceptos emitidos por la OAJ*

Cordialmente,

Original firmado por
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