

Acompañamiento y Apoyo Práctico al Servicio de Asesoría de la Universidad Industrial
de Santander en el Análisis de la Responsabilidad Patrimonial Frente a Daños Antijurídicos
Causados en la Actividad Misional de Extensión

Anderson Josué Saavedra Pérez

Trabajo de Grado para Optar al Título de Abogado

Director

Hector Elías Hernández Velasco

Magister en Hermeneútica Jurídica y Derecho

Tutor

César Augusto Quijano Quiroga

Especialista en Derecho Público

Universidad Industrial de Santander
Facultad de Ciencias Humanas
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas
Bucaramanga

2025

Agradecimientos

Agradezco primeramente a Dios, pues sin su ayuda este logro no habría sido posible. Él es quien ha guiado y guardado mi vida y mis sueños; a Él debo todo lo que soy y todo lo que tengo.

A mis padres, Jacinto Saavedra y Aidée Pérez, por sus oraciones, sus consejos y su apoyo incondicional. Su ejemplo y amor han forjado lo que soy y lo que intento ser.

A cada uno de mis hermanos y amigos cercanos, quienes hicieron de esta etapa universitaria un aprendizaje no solo para la vida profesional, sino también aportaron valores y experiencias que quedarán enmarcadas en mi memoria.

Al doctor Cesar Quijano, por la oportunidad de desarrollar la práctica jurídica bajo su guía y supervisión; por su amistad, confianza y paciencia a lo largo de mi formación universitaria.

A la Universidad Industrial de Santander, por preocuparse en formar en mí a un profesional íntegro, consciente de las realidades y necesidades sociales, desde el respeto por la vida y la diversidad de posturas como eje fundamental para el correcto funcionamiento de toda sociedad.

Tabla de Contenido

	Pág.
1. Introducción	10
2. Planteamiento del Problema	12
2. Alcance del Trabajo	14
3. Objetivos	15
3.1 Objetivo General	15
3.2 Objetivos Específicos.....	15
4. Metodología	16
4.1 Adaptación y Conocimiento de la Institución.....	16
4.2 Realización de Trabajo de Campo	16
4.3 Elaboración del Informe Final.	17
5. Información de la Entidad.....	18
5.1 Descripción de la Institución.	18
5.2 Objeto Social.....	19
5.3 Estructura Organizacional.....	20
5.4 Reseña Histórica.	21
6. Marcos de Referencia	22
6.1 Marcos de Antecedentes Jurídicos.....	22
6.1.1 Constitución Política de Colombia de 1991.....	22
6.1.2 Ley 30 de 1992. Por la Cual se Organiza el Servicio Público de la Educación Superior....	23
6.2 Marco Teórico.....	24
6.2.1 Teoría de Falla en el Servicio.	24
6.2.2 Teoría de la responsabilidad por Falla Presunta.	25

6.2.3 Teoría de la Responsabilidad por Riesgo Excepcional.....	26
6.3 Marco Conceptual.....	26
6.3.1 Responsabilidad Patrimonial.	26
6.3.2 Daño Antijurídico.	26
6.3.3 Características de la Responsabilidad Patrimonial.	27
6.3.4 Elementos de la Responsabilidad Patrimonial.	27
6.3.5 Actividades Misionales de Extensión.	28
7. Cronograma.....	28
8. Introducción, Adaptación y Conocimiento Institucional.....	29
8.1 Organización Académico-Administrativa de la Universidad.....	30
8.2 Organización de la Función Académica.....	32
8.3 Actividad Misional de Extensión.....	33
8.3.1 ¿Qué es la Actividad Misional de Extensión?.....	33
8.3.2 Políticas de la Función de Extensión de la Universidad Industrial de Santander.....	35
8.3.3 Principios Orientadores de la Extensión Institucional.	36
8.3.4 Objetivos de la Extensión.	37
8.3.4 Procedimiento Para Llevar a Cabo la Actividad Misional de Extensión.....	39
9. Fundamentos Jurídicos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado y su Aplicación a las IES.....	45
9.1 Antecedentes de la Responsabilidad Patrimonial.....	46
9.2 Responsabilidad Patrimonial en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.....	47
9.2.1 Daño Antijurídico y Nexos de Causalidad.	49
9.2.2 Títulos de Imputación de Responsabilidad Patrimonial del Estado.....	51
9.2.3 Causales Eximentes de Responsabilidad.	54

9.2.3 Responsabilidad de las Instituciones Educativas.....	59
10. Análisis Jurisprudencial y Estrategias de Mitigación de Riesgos.....	63
10.1 Análisis de la Sentencia del Tribunal Administrativo de Santander.....	64
10.1.1 Postura de la Parte Demandante.	65
10.1.2 Postura de la Parte Demandada (UIS).	66
10.1.3 Decisión del Tribunal Administrativo de Santander.....	66
10.2 Formas de Mitigación de Riesgos.....	67
10.2.1 Pólizas de Seguros.	68
10.2.2 Consentimiento Informado	69
10.2.3 Protocolos Específicos de Supervisión y Custodia.....	71
11. Matriz de Análisis, Evaluación y Mitigación de Riesgos para la Universidad Industrial de Santander.....	73
11.1 Aspectos Desarrollados en el Trabajo de Campo	74
11.1.1 Entrevistas.....	74
11.1.2 Encuestas.....	74
11.1.3 Presentaciones.....	79
11.2 Formulación de Matriz de Análisis, Evaluación y Mitigación de Riesgos.....	80
12. Conclusiones.....	81
Referencias Bibliográficas	83

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1 Cronograma	28

Lista de Apéndices

Los apéndices están disponibles en el Repositorio Institucional

Apéndice A. Modelo de matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos.

Apéndice B. Modelo de Consentimiento Informado.

Resumen

Título: Acompañamiento y Apoyo Práctico al Servicio de Asesoría de la Universidad Industrial de Santander en el análisis de la Responsabilidad Patrimonial Frente a Daños Antijurídicos Causados en la Actividad Misional de Extensión*

Autor: Anderson Josué Saavedra Pérez**

Palabras Clave: Responsabilidad Patrimonial, Daño Antijurídico, Actividad de Extensión.

Descripción:

El presente trabajo de grado tiene como objetivo recopilar los resultados obtenidos en la ejecución de la práctica jurídico-administrativa al servicio de asesoría de la Universidad Industrial de Santander, enfocada en el análisis de la responsabilidad patrimonial frente a daños antijurídicos ocasionados a menores de edad en el marco de las actividades misionales de extensión.

Para llevar a cabo los objetivos trazados, en primer lugar, se efectuó un estudio sobre la estructura organizacional y jurídica de la Institución, en aras de comprender su funcionamiento. Posteriormente, se analizaron los procedimientos implementados en la gestión de proyectos de extensión en sus distintas etapas, esto es, desde la fase inicial de la oferta, elaboración y presentación de propuestas, hasta la fase de finalización de la actividad, con el propósito de identificar posibles falencias en la gestión de riesgos por parte de la Universidad.

Acto seguido, se examinó el marco jurídico y jurisprudencial correspondiente a la responsabilidad patrimonial enfocada en las instituciones educativas, teniendo como población objeto de análisis a los menores de edad, en atención a su condición de sujetos de especial protección constitucional. Finalmente, con base en la información recopilada, se formuló una matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos susceptible de ser implementada en las diferentes actividades de extensión desarrolladas por las Unidades Académico-Administrativas de la Institución.

* Trabajo de Grado

**Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Derecho. Director: Hector Elias Hernández Velasco. Abogado.

Abstract

Title: Accompaniment and Practical Support to the Advisory Service of the Universidad Industrial de Santander in the Analysis of State Liability for Unlawful Damages Caused in the Missionary Activity of Extension*

Author: Anderson Josué Saavedra Pérez**

Key Words: State Liability, Unlawful Damage, Extension Activity.

Description:

The purpose of this undergraduate thesis is to compile the results obtained during the execution of the legal-administrative practice at the Advisory Service of the Universidad Industrial de Santander, focused on the analysis of state liability regarding unlawful damages caused to minors within the framework of extension activities.

To achieve the proposed objectives, first, a study was carried out on the organizational and legal structure of the Institution, in order to understand its functioning. Subsequently, the procedures implemented in the management of extension projects at their different stages were analyzed, that is, from the initial phase of offering, preparation, and presentation of proposals, to the final stage of the activity, with the aim of identifying possible shortcomings in the risk management by the University.

Next, the legal and jurisprudential framework concerning state liability in the context of educational institutions was examined, having minors as the target population of the analysis, given their condition as subjects of special constitutional protection. Finally, based on the information gathered, a matrix for the analysis, evaluation, and mitigation of risks was formulated, which may be implemented in the different extension activities carried out by the Academic-Administrative Units of the Institution.

* Undergraduate Thesis

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Law. Advisor: Héctor Elías Hernández Velasco. Lawyer.

1. Introducción

La Universidad Industrial de Santander es una Universidad Pública, fundada en 1947 en el municipio de Bucaramanga, Santander y que tiene por misión, la formación de ciudadanos profesionales, integrales, éticos, con sentido político e innovador (Acuerdo No. 166 DE 1993). Actualmente se constituye como una de las Instituciones de Educación Superior más reconocidas del país gracias a su búsqueda constante por la excelencia académica y la proyección social.

Dado que uno de sus principales objetivos misionales es brindar servicios educativos, asistenciales, culturales, artísticos y deportivos bajo altos estándares de calidad, es fundamental que dichos servicios se articulen con un sistema de gestión de riesgos eficiente, efectivo y proactivo, que propenda por un ambiente sano y seguro para todo el personal que diariamente forma parte de dicha alma mater.

En ese contexto, la presente practica jurídico-empresarial tiene como propósito evaluar la efectividad del sistema de gestión de riesgos en aras de mitigar cualquier eventualidad que pudiera implicar una responsabilidad patrimonial para la Institución. Para ello, no solo se busca examinar las condiciones físicas y operativas de la misma, sino también las políticas internas, pólizas de seguros y demás instrumentos jurídicos que contribuyen en la mitigación de riesgos.

El presente trabajo de grado se desarrolla desde un enfoque jurídico-práctico, partiendo del marco constitucional y legal que regula la responsabilidad patrimonial del Estado (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 90), así como de la jurisprudencia del Consejo de Estado y los tribunales administrativos en materia de responsabilidad de las instituciones educativas. Asimismo, se analizan casos concretos ocurridos en el ámbito universitario que permiten identificar vacíos, desafíos y oportunidades de mejora en la gestión de riesgos de la Universidad.

En últimas, se espera que este trabajo contribuya a la construcción de una cultura de prevención y responsabilidad al interior de la Universidad, alineada con sus principios misionales y con el ordenamiento jurídico colombiano.

2. Planteamiento del Problema

La Asesoría Jurídica de la Universidad Industrial de Santander es quien adelanta todo lo relacionado a la representación de la Institución en asuntos judiciales, extrajudiciales, trámites administrativos y policivos; además, adelanta las actividades necesarias para realizar los procesos de conciliación, determinando las causas generadoras del conflicto en los procesos que curse o haya cursado la Universidad.

En ese entendido resulta importante analizar la responsabilidad de la Universidad frente a terceros lesionados, por razones tales como:

- a) Seguridad y bienestar: Las universidades son lugares donde se congrega una gran cantidad de personas, incluyendo estudiantes, profesores, personal administrativo y visitantes. Es fundamental garantizar la seguridad y el bienestar de todos los que se encuentran en el campus, incluyendo a terceros como visitantes, invitados a eventos académicos, entre otros.
- b) Analizar la responsabilidad asegura que se tomen medidas adecuadas para prevenir accidentes, lesiones y en últimas, posibles litigios en los que la Universidad pueda verse afectada.
- c) Responsabilidad legal: Las universidades tienen la responsabilidad legal de proporcionar un entorno seguro para quienes se encuentran en sus instalaciones, en ese entendido, resulta fundamental revisar a la regulación y el marco legal vigente que cobija la responsabilidad de las Instituciones de Educación Superior, así como el alcance que pueden tener el programa de seguros y lo que ha dicho la jurisprudencia al respecto.

- d) Gestión de riesgos: La universidad debe identificar posibles riesgos, tomar medidas para mitigarlos y estar preparadas para responder en caso de incidentes. Esto contribuye a la prevención de accidentes y lesiones.

Para efectos de la presente propuesta de trabajo de grado, se entenderán como miembros de la comunidad universitaria: Estudiantes de programas de pregrados y posgrado, estudiantes de curso de extensión, personal administrativo y docente.

El desarrollo y estudio de estos factores, hacen necesaria y útil el desarrollo de la práctica empresarial del servicio de Asesoría Jurídica de la Universidad Industrial de Santander.

2. Alcance del trabajo

El resultado esperado constara en brindar apoyo y asesoría jurídica, realizando un estudio integral de los factores relacionados con la responsabilidad de la Universidad frente a posibles daños antijurídicos ocasionados en sus instalaciones, con especial énfasis en los servicios misionales de extensión que ofrece la Universidad Industrial de Santander. Este análisis busca proporcionar una base sólida para la institución gestione y mitigue los riesgos de manera más efectiva, al comprender las obligaciones legales, las regulaciones de seguridad, el alcance y limitantes de las pólizas de seguros y la jurisprudencia pertinente.

En ese orden de ideas, se pretende que la Universidad pueda implementar o fortalecer políticas y procedimientos que resulten más adecuados para prevenir accidentes y eventuales litigios que comprometan su patrimonio y su integridad como Institución de Educación Superior, esto incluye la mejora de la infraestructura, la formación del personal, la gestión de riesgos y la adquisición de seguros apropiados. Además, este enfoque se enmarca en el compromiso ético de garantizar un entorno seguro para toda la comunidad universitaria, lo cual contribuye a generar un ambiente confiable y protector para estudiantes, docentes, personal administrativo y visitantes.

3. Objetivos

3.1 Objetivo General

Analizar la gestión de riesgos por parte de la Universidad Industrial de Santander, en el desarrollo de actividades de extensión en la que participan menores de edad, con el fin de prever, identificar, evaluar y minimizar factores de riesgos.

3.2 Objetivos Específicos

Examinar e Identificar la doctrina aplicable, el marco normativo y los antecedentes jurisprudenciales referentes a la Responsabilidad Patrimonial, principalmente en los casos de responsabilidad por parte de Instituciones Educativas.

Realizar trabajos de campo en aras de determinar y revisar si la Universidad Industrial de Santander cumple con una adecuada gestión de riesgos que mitigue posibles afectaciones, enfatizando en los servicios misionales de extensión que brinda la Universidad.

Sintetizar el desarrollo de la gestión realizada a través de un informe final, en donde se expresen los resultados obtenidos, y, además, se plasme una propuesta en aras de implementar, fortalecer o complementar políticas o procedimientos que busquen prevenir accidentes y en ultimas, posibles litigios donde pueda verse menoscabada la Institución.

Proponer un modelo de matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos que constituya un aporte técnico y práctico que pueda servir de referencia para optimizar los procedimientos internos de extensión universitaria.

4. Metodología

El presente trabajo de grado, se llevará a cabo a través del método de investigación jurídica de interpretación o hermenéutica con un enfoque sistémico, que se desarrollará de la siguiente manera:

4.1 Adaptación y Conocimiento de la Institución

A través de esta etapa se busca, primeramente, conocer el marco normativo aplicable a las Instituciones de Educación Superior, siendo la Universidad Industrial de Santander una de ellas, para posteriormente conocer a profundidad las políticas y regulaciones internas de la misma relacionadas con el manejo de la gestión de riesgos, en aras de determinar posibles falencias en su operatividad. Además, se revisarán posibles litigios en los que se haya vista inmiscuida la Institución por casos de Responsabilidad Patrimonial.

4.2 Realización de trabajo de Campo

Esta etapa se subdividirá en tres momentos, en su orden: Exploración, Verificación e Identificación.

- **Exploración:** En esta subetapa, se pretende conocer las Unidades responsables de los Servicios Misionales de Extensión que brinda la Institución, así como los medios y herramientas para su desarrollo en aras de verificar si ellos pueden llegar a constituir fuente de responsabilidad patrimonial de la institución. Esta fase implica el análisis y la comprensión de la dinámica de la institución, examinando infraestructura, actividades desarrolladas, aspectos organizativos, protocolos internos y cumplimiento de la normativa vigente.

- **Verificación:** Esta subetapa implica el análisis de los datos obtenidos en la exploración, en aras de determinar si las medidas de seguridad y protocolos de gestión de riesgos, son efectivos, cumplen con las normativas y están siendo implementados de manera adecuada.
- **Identificación:** Por último, esta subetapa tendrá como objetivo la identificación de posibles peligros, vulnerabilidades y posibles escenarios de riesgos dentro de las instalaciones.

4.3 Elaboración del Informe Final

Una vez ejecutadas las etapas anteriormente mencionadas, los resultados obtenidos se plasmarán en un informe final, en donde además se buscará desarrollar estrategias para una adecuada prevención y mitigación de riesgos.

5. Información de la Entidad

5.1 Descripción de la Institución

De conformidad con lo establecido en el Acuerdo No. 166 de 1993 por el cual se expide el Estatuto General de la Universidad Industrial de Santander, esta es definida como:

La UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER es un ente universitario autónomo, de servicio público cultural, con régimen especial, vinculado al Ministerio de Educación Nacional y organizado como establecimiento público del orden departamental, con personería jurídica y autonomía académica, administrativa y financiera, conforme con la Constitución Nacional y la Ley, con patrimonio independiente, y creada mediante Ordenanzas números 41 de 1940 y 83 de 1944 de la Asamblea Departamental de Santander, reglamentadas por el Decreto 1300 de Junio 30 de 1982 de la Gobernación de Santander.

La Universidad Industrial de Santander tiene su domicilio principal en la Ciudad de Bucaramanga, Departamento de Santander, República de Colombia, pero podrá establecer dependencias seccionales, de acuerdo con la Ley.

De esta manera, al comprender la naturaleza y descripción de la Universidad Industrial de Santander, resulta pertinente destacar también su misión institucional, la cual orienta el quehacer académico, investigativo y social de la universidad.

Misión. La Universidad Industrial de Santander es una institución pública que forma ciudadanos como profesionales integrales, éticos, con sentido político e innovadores;

apropia, utiliza, crea, transfiere y divulga el conocimiento por medio de la investigación, la innovación científica, tecnológica y social, la creación artística y la promoción de la cultura; construye procesos colaborativos y de confianza social para la anticipación de oportunidades, el reconocimiento de retos y la construcción de soluciones a necesidades propias y del entorno (Acuerdo No. 166 de 1993, Art 4)

5.2 Objeto Social

En virtud de lo establecido en el artículo 5° ibidem, la UIS tiene como principal finalidad la contribución al desarrollo del conocimiento, la formación de profesionales, la investigación científica y tecnológica, así como la promoción de la cultura y la extensión hacia la comunidad. En consecuencia, el literal D y E, del citado artículo establece como uno de sus objetivos principales:

D. Formar profesionales e investigadores sobre una base científica, ética y humanística, que les permita desarrollar conciencia crítica y criterios personales, para actuar responsablemente ante la sociedad, y para aportar su concurso frente a los requerimientos y tendencias del mundo contemporáneo, especialmente en lo que tenga que ver con los problemas y el desarrollo regional y nacional.

E. Fomentar la educación, la investigación y la cultura ecológica, para contribuir a la preservación y mejoramiento de la calidad del medio ambiente. (Acuerdo No. 166 de 1993).

5.3 Estructura Organizacional

En concordancia con lo expuesto en el artículo 15° del citado acuerdo:

La dirección de la Universidad corresponde al Consejo Superior Universitario, al Consejo dirección de la universidad los Vicerrectores, los Decanos, los Consejos de Facultad y los demás cuerpos autoridades y formas de organización que definan el estatuto general y los reglamentos internos. (Acuerdo No. 166 de 1993).

Añadido a lo anterior, la organización de la función académica, será entendida a través de facultades, las cuales son definidas en el artículo 42° ibidem, como:

Una instancia académica que agrupa campos y disciplinas afines del conocimiento, profesores y personal administrativo, bienes y recursos; con el objeto de planificar, ofrecer y administrar programas curriculares, de investigación y de extensión, de conformidad con las políticas y criterios emanados de los órganos de gobierno de la Universidad. La Facultad será dirigida por un Decano y un Consejo de Facultad. (Acuerdo No. 166 de 1993).

A su vez las facultades, tendrán dependencias académicas denominadas: Escuelas, Departamentos y Centros de Investigación.

5.4 Reseña Histórica

Universidad Industrial de Santander fue creada por la Asamblea Departamental, según Ordenanza No. 30 del 9 de diciembre de 1947. Al año siguiente, el primero de marzo, dio comienzo oficial a las labores. Bajo la gestión rectoral del ingeniero Nicanor Pinzón Neira, y con el concurso de tres profesores, la UIS recibió a los primeros veinte estudiantes que ingresaron a cursar las carreras de Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Mecánica e Ingeniería Química, dirigidas por Hernando Pardo Ordóñez, Alfonso Penagos Mantilla y Lelio Martínez Villalba, respectivamente. En 1953, en tiempos de la rectoría de Julio Álvarez Cerón, profesores, estudiantes y administrativos trasladaron las actividades a la Ciudad Universitaria, lugar en el que aún permanecen. Un año después, se abrieron dos nuevos programas de ingeniería (Metalúrgica y de Petróleos) para atender las demandas de los empresarios del país y la inminente reversión de la Concesión de Mares.

Con el pasar de los años, fue creciendo el espectro de los programas profesionales, surgiendo carreras como geología, física, música, historia, derecho, entre otras. Para el siglo XXI, la Universidad Industrial de Santander, se consolida como una de las Universidades con mayor expansión y despliegue de diversos programas institucionales en el territorio colombiano.

6. Marcos de Referencia

6.1 Marcos de Antecedentes jurídicos

En cuanto a la normativa vigente sobre la responsabilidad patrimonial y la regulación de las Instituciones de Educación Superior aplicable en el ordenamiento jurídico colombiano, podemos encontrar:

6.1.1 *Constitución Política de Colombia de 1991*

La Constitución Nacional es la norma fundamental y suprema del Estado, en ella se encuentran plasmados los derechos, deberes y garantías de las personas y consagra los principios que orientan la vida política, social y jurídica del país.

Para efectos del presente trabajo de grado, tendremos como artículos base los siguientes:

- Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución Política de Colombia, 1991)

- Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. (Constitución Política de Colombia, 1991)

- Artículo 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. (Constitución Política de Colombia, 1991)

- Artículo 124. La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva. (Constitución Política de Colombia, 1991)

6.1.2 Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior

La ley 30 de 1992 es la norma que define las características y la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior en el país, regula los programas académicos y la forma en que el Estado ejerce inspección y vigilancia sobre las mismas, en aras de garantizar que el servicio de educación superior sea prestado bajo estándares de calidad, autonomía y compromiso social.

En tal sentido, tendemos como artículos de referencia los siguientes:

- Artículo 2. La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado. (Ley 30 de 1992)

- Artículo 3. El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente Ley, garantiza la autonomía universitaria y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior. (Ley 30 de 1992)

- Artículo 16. Son instituciones de Educación Superior:

- a. Instituciones Técnicas Profesionales.

Decreto 1295 de 2010; Art. 14 Par. 1o.

- b. Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas.

Decreto 1295 de 2010; Art. 14 Par. 1o.

- c. Universidades. (Ley 30 de 1992)

- Artículo 19. Son universidades las reconocidas actualmente como tales y las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: La investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional. Estas instituciones están igualmente facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y post-doctorados, de conformidad con la presente Ley. (Ley 30 de 1992)

6.2 Marco Teórico

6.2.1 Teoría de Falla en el servicio

Esta teoría tiene su fundamento en la función social del Estado consistente en prestar a la comunidad los servicios públicos que requiera para satisfacer sus necesidades, por lo que

cualquier daño que ocasione por prestar el servicio en forma deficiente o irregular debe ser reparado, dicho fallo se presenta en tres posibles momentos, a tratar: Cuando el servicio no funciona, cuando se presta en forma deficiente, cuando funciona tardíamente.

Dicha falla se representa a través de una omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio por parte de la administración. Güecha (2011) afirma:

No ha sido la responsabilidad objetiva sino la responsabilidad por falla la de mayor tradición, con fundamento en que los principios de legalidad y de buen servicio público son vulnerados dentro de la actuación de las entidades públicas; lo que significa, que el Estado se ha convertido en el principal transgresor del ordenamiento jurídico, ya que, en la falla del servicio, de una u otra manera, lo que existe es una violación de normas que protegen derechos de los particulares.

6.2.2 Teoría de la Responsabilidad por falla presunta

Este título de imputación no debe ser entendido como uno diferente a la falla del servicio, debido a que su definición es igual, en lo relativo a la prestación tardía, defectuosa o no prestación del servicio. La diferencia, según la Sentencia del Consejo de Estado del 4 de septiembre de 1997. C.P. Ricardo Hoyos Duque, radica en que: “Al demandante no se le releva plenamente de su onus probandi [carga de la prueba], sino que se reduce a los otros dos elementos de la responsabilidad, esto es, a la existencia del daño y a la relación de causalidad entre daño y falla del servicio”.

6.2.3 Teoría de la responsabilidad por riesgo excepcional

Opera cuando al prestar servicios que, a pesar de ir a favor de una comunidad, puede generar un riesgo excepcional, es decir, un riesgo que normalmente no deberíamos soportar. El factor de imputación es el riesgo grave y anormal al cual el estado expone a los administrados. El Consejo de Estado ha expresado al respecto:

No se trata, en consecuencia, de un régimen de falla del servicio probada, ni de falla presunta, en el que el Estado podría exonerarse demostrando que actuó en forma prudente y diligente. Al actor le bastará probar la existencia del daño y la relación de causalidad entre éste y el hecho de la administración, realizado en desarrollo de la actividad riesgosa. Y de nada le servirá al demandado demostrar la ausencia de falla; para exonerarse, deberá probar la existencia de una causa extraña, esto es, fuerza mayor, hecho exclusivo de un tercero o de la víctima. (Consejo de Estado, Sentencia 03682 de 2018, C.P. Marín, M. A).

6.3 Marco Conceptual

6.3.1 Responsabilidad Patrimonial

En virtud del artículo 90 de la Constitución Política de 1991, la responsabilidad patrimonial podría entenderse como la conjunción de dos elementos: La existencia de un daño antijurídico, y que dicho daño sea atribuible al Estado.

6.3.2 Daño Antijurídico

El daño antijurídico es el principal elemento sobre el cual se estructura la responsabilidad patrimonial de la administración pública, a la luz del artículo 90 de la Carta Política, esta entidad jurídica requiere dos ingredientes para su configuración: i) uno material o sustancial, que

representa el núcleo interior y que consiste en el hecho o fenómeno físico o material (v.gr. la desaparición de una persona, la muerte, la lesión, etc.) y ii) otro formal que proviene de la norma jurídica. (Consejo de Estado, Fallo 21861 de 2012, C.P. Botero, E.G).

6.3.3 Características de la Responsabilidad Patrimonial

El artículo 90 constitucional consagra (i) la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, (ii) en forma de mandato imperativo, (iii) que es aplicable a todas las autoridades estatales y (iv) a los diversos ámbitos de la responsabilidad (contractual o extracontractual, entre otras). Así mismo, de tal artículo se desprende (v) una garantía para los administrados, que está estrechamente relacionada con el derecho de acceso a la administración de justicia y (vi) una obligación para el Estado de repetir contra sus agentes, cuando la administración pública haya resultado condenada y se demuestre la culpa grave o el dolo de los mismos. (Corte Constitucional, Sentencia C-286/17, M.S. Ortiz, G.S).

6.3.4 Elementos de la Responsabilidad Patrimonial

Para la configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado consagrada en el artículo 90 constitucional es necesaria la comprobación de (a) un daño antijurídico, (b) que le sea imputable al Estado (causalidad jurídica), y que sea (c) producido por una acción u omisión de una entidad pública o de alguno de sus agentes (causalidad material). (Corte Constitucional, Sentencia C-286/17, M.S. Ortiz, G.S).

6.3.5 Actividades Misionales de Extensión

Para el objeto del presente trabajo de grado, entiéndase como actividades misionales: “educación no formal, asesoría, consultoría y asistencia técnica, pruebas y ensayos, interventoría, gestión tecnológica, gestión social, servicios docente – asistenciales, practicas universitarias, proyectos culturales” (Portafolio de Servicios UIS).

7. Cronograma

Tabla 1

Cronograma

ACTIVIDAD	Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo	
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2
<i>Inducción, adaptación y conocimiento de la Institución Universidad Industrial de Santander.</i>																		
<i>Análisis jurídico y conceptual acerca de la normatividad aplicable a las IES en casos de Responsabilidad Civil.</i>																		
<i>Realización de trabajo de campo consistente en exploración, verificación e identificación de posibles falencias en la gestión de riesgos.</i>																		
<i>Elaboración del informa final, plasmando los resultados obtenidos y estableciendo posibles estrategias.</i>																		

8. Introducción, Adaptación y Conocimiento Institucional

En este informe inicial, se llevó a cabo un análisis de la estructura organizacional y jurídica de la Universidad Industrial de Santander (UIS), con especial énfasis en su actividad misional de extensión. Se examinaron los fundamentos normativos que rigen su funcionamiento, desde el Estatuto General (Acuerdo No. 166 de 1993) hasta los procedimientos establecidos en el Acuerdo No. 103 de 2010 para la ejecución de programas de extensión. Adicionalmente, se identificaron las unidades académico-administrativas responsables, los tipos de servicios ofrecidos (asesorías, educación no formal, actividades culturales) y los mecanismos de planeación y evaluación de riesgos previstos en la normativa interna. Este diagnóstico institucional permitió sentar las bases para el posterior análisis de la responsabilidad patrimonial en el contexto de dichas actividades.

La Universidad Industrial de Santander (UIS) es una institución de educación superior de carácter pública, acreditada como una institución de alta calidad, sujeta a inspección y vigilancia a través de las Ley 30 de 1992 y la Ley 1740 de 2014 del Ministerio de Educación de Colombia. La UIS goza de régimen especial de contratación, puesto que por expresa disposición no está sometida a la Ley 80 de 1993 -Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-.

Su domicilio principal se encuentra en la ciudad de Bucaramanga (S), y además cuenta con cuatro sedes regionales ubicadas en los municipios de Barbosa, Barrancabermeja, Málaga y Socorro. A través de su Estatuto General (Acuerdo No. 166 de 1993), entendemos a la UIS como una institución que goza autonomía universitaria, por lo que, en concordancia con el artículo 3 del citado acuerdo: “la Universidad, como ente universitario autónomo podrá: darse y modificar sus estatutos; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y

desarrollar sus programas académicos; *definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales...*” (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Bajo ese entendido, a través de la citada disposición, la UIS adquiere la capacidad para proporcionar servicios dirigidos al desarrollo de la Actividad Misional de Extensión; sin embargo, para entender el diseño, procedimiento y ejecución de dicha actividad, es fundamental revisar la organización administrativa de la Universidad.

8.1 Organización Académico-Administrativa de la Universidad

En concordancia con el Acuerdo No. 057 de 1994 y el Acuerdo No. 166 de 1993 del Consejo Superior, la organización de la Universidad Industrial de Santander está contemplada de la siguiente manera:

- **El Consejo Superior:** De conformidad con el artículo 16 del Acuerdo No. 166 de 1993, el Consejo Superior es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad, dentro de sus funciones encontramos la de: “Definir políticas académicas de investigación, de *extensión*, de bienestar universitario y de planeación institucional”.
- **El Consejo Académico:** En atención al artículo 22 ibidem, el Consejo Académico es la máxima autoridad académica de la Universidad, presidido por el Rector y en el que encontramos el Vicerrector Académico, el *Vicerrector de Investigación y Extensión*, los Decanos de las Facultades, un representante de los Directores de Escuela, Un representante de los Profesores y un Estudiante de la Universidad; dentro de sus funciones encontramos la de proponer al Consejo Superior políticas de extensión así como decidir sobre el desarrollo académico de la Universidad en lo relativo a programas de extensión.

- **El Rector:** En virtud del artículo 25 *ibidem*, el Rector es el representante legal y primera autoridad ejecutiva de la Universidad.
- **Vicerrectores:** Conforme al artículo 37 y subsiguientes, los vicerrectores son representantes y asesores directos del Rector, dentro de sus principales funciones, se encuentra la de promover y coordinar el desarrollo académico, investigativo y de extensión institucional.
- **Decanos:** En atención al artículo 47 *ibidem*, el Decano es el representante del Rector y es la máxima autoridad académica y administrativa en la respectiva facultad, dentro de sus funciones se encuentra la de gestionar y canalizar recursos orientados a la investigación, la extensión y la consultoría que debe desarrollar la Facultad.
- **Consejos de Facultad:** En concordancia con el artículo 51 *ibidem*, en cada Facultad existirá un Consejo de Facultad, presidido por el Decano, e integrado por los Directores de Escuela, *el Director de Investigación y Extensión*, Un profesor de la facultad y un estudiante de la facultad. Dentro de sus funciones se encuentra la de elaborar y evaluar las propuestas de desarrollo académico de la facultad, especialmente a lo referido a programas académicos, investigación y extensión.
- **Directores de Escuela:** En consonancia al artículo 53 *ibidem*, cada escuela tendrá un Director, quien es la autoridad académica y administrativa de la misma
- **Consejos de Escuela:** En virtud del citado artículo, el Consejo de Escuela es autoridad académica de la escuela; dentro de sus funciones se encuentra la de evaluar anualmente la gestión académica y administrativa de la Escuela.

- **Directores de Departamento:** En relación al artículo 57 y subsiguientes *ibidem*, cada Departamento tendrá un Director quien es la autoridad académica y administrativa del mismo; sus funciones serán establecidas por el Consejo Académico.

8.2 Organización de la Función Académica

En concordancia con el Acuerdo No. 057 de 1994 y el artículo 42 y subsiguientes del Acuerdo No. 166 de 1993 del Consejo Superior, la organización de la función académica de la Universidad, se encuentra dispuesta de la siguiente manera:

- **Facultades:** Las facultades agrupan campos y disciplinas afines del conocimiento, profesores y personal administrativo, bienes y recursos; cada facultad tiene el objeto principal de planificar, ofrecer y administrar programas curriculares, de investigación y de extensión. En la UIS encontramos las siguientes Unidades Académicas:

- Facultad de Ciencias Humanas.
- Facultad de Ciencias Básicas.
- Facultad de Salud.
- Facultad de Ingenierías Fisicomecánicas.
- Facultad de Ingenierías Físicoquímicas.
- Instituto de Proyección Regional y Educación a Distancia.

En virtud del artículo 43 *ibidem*, cada facultad se encuentra conformada por: Escuelas, departamentos y Centro de Investigación.

- **Escuelas:** En relación al artículo 44 del Acuerdo No. 166 de 1993, cada Escuela es entendida como una unidad académico-administrativa dependiente de una Facultad, la cual desarrolla programas curriculares de pregrado o posgrado, de investigación y de extensión.
- **Departamentos:** De conformidad con el artículo 45 *ibidem*, el Departamento es una unidad académica administrativa dependiente de una Facultad, que desarrolla programas de investigación y de extensión.
- **Centro de Investigación:** En consonancia con el artículo 46 *ibidem*, el Centro de Investigación es un ente académico administrativo que tiene por objeto hacer investigación, realizar asesorías y ofrecer un campo de formación de investigadores.

8.3 Actividad Misional de Extensión

Con base en la misión global de la UIS, se observa que su intención como institución no se simplifica con la producción de profesionales, sino que su propósito misional busca fomentar, incentivar y promover el conocimiento y el progreso, no solo en el ámbito profesional sino también en el campo sociocultural, ético y político.

Es así como el artículo sexto del Estatuto General. Consagra tres funciones o actividades misionales, a tratar: la Docencia, la Investigación y la Extensión; siendo esta última, el enfoque principal del presente proyecto.

8.3.1 ¿Qué es la Actividad Misional De Extensión?

La actividad misional de Extensión es entendida como “la proyección social de la Universidad”, lo que permite que la institución establezca una relación dinámica con distintos

sectores de la sociedad, propugnando por su desarrollo crítico y participativo y además formulando alternativas en la resolución de problemas que puedan presentarse a nivel local, regional y nacional.

El Acuerdo No. 006 de 2005 del Consejo Superior establece que la Extensión tiene como misión:

Facilitar y regular la relación existente entre la Universidad y el medio cultural, sustentándose en la calidad académica, el comportamiento ético y alto sentido de responsabilidad social de su personal. Con ello pretende impulsar el bienestar social y la calidad de vida de la población en el ámbito local, regional y nacional. (Consejo Superior UIS, Acuerdo No. 006 de 2005)

Así mismo el artículo 120 de la Ley 30 de 1992 (Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior), establece:

Artículo 120: La extensión comprende los programas de educación permanente, cursos, seminarios y demás programas destinados a la difusión de los conocimientos, al intercambio de experiencias, así como las actividades de servicio tendientes a procurar el bienestar general de la comunidad y la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Entiéndase por educación permanente, aquella difusión de conocimiento no conducente a título, dado que el propósito de la extensión universitaria no es otro, sino proyectar dinámicamente la cultura y vincular a todo el pueblo con la universidad, haciendo uso del arte, el deporte, la tecnología y la ciencia.

8.3.2 Políticas d la Función de Extensión de la Universidad Industrial de Santander

El servicio de extensión de la UIS, adopta una serie de políticas, principios y objetivos a través del Acuerdo No. 006 de 2005 del Consejo Superior; a través de esta disposición, se busca articular tanto la docencia como la investigación en la búsqueda del desarrollo y la resolución de problemas en el ámbito regional y nacional.

Entre sus principales políticas podemos encontrar:

- La Extensión, Función Sustantiva y Proyecto Académico de la Universidad: Esta política busca que las distintas unidades académicas y administrativas ofrezcan servicios en aquellos áreas en las que tengan fortalezas reconocidas, además, permitiendo la alianza entre varias unidades e incluso con instituciones externas.
- La Extensión y la Relación con la Comunidad: A través de esta política se instruye a las unidades académico administrativas, en el ofrecimiento de servicios que permitan fortalecer la relación con la comunidad, su desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida.
- La Extensión y la participación de la Universidad en corporaciones y otros tipos de alianzas con el sector productivo: Esta disposición expone la importancia de la articulación de la Universidad con diferentes sectores, en busca del desarrollo de diferentes ámbitos, tales como:
 - Participación en el ámbito político: Se manifiesta en la relación de la misión y visión institucional con los objetivos de las diferentes organizaciones, siempre en procura de la integración con la sociedad.

- Participación en el ámbito económico: En razón de que los bienes y servicios ofrecidos a la comunidad, responden a criterios de razonabilidad, calidad y eficiencia.
- Participación en el ámbito social: Basado principalmente en el principio de equidad, sin discriminación étnica, social, económica o racial
- Participación en el ámbito cultural: Se expresa en el apoyo institucional en el fortalecimiento de las actividades intelectuales y artísticas en la región.

8.3.3 Principios Orientadores de la Extensión Institucional

En concordancia con el punto cuatro (4) del Acuerdo No. 006 de 2005 del Consejo Superior, la actividad misional de extensión universitaria, se desarrolla a través de los siguientes principios orientadores:

- **Comunicación:** Haciendo alusión a la relación dinámica entre la sociedad y la institución.
- **Cooperación:** Por medio del cual la Universidad busca desarrollar actividades de extensión, en articulación con diferentes sectores oficiales, sociales y productivos.
- **Solidaridad:** Ya que a través del desarrollo de dichas actividades, se busca favorecer a los sectores más vulnerados, en procura de fortalecer su calidad de vida.
- **Equidad:** Procurando la igualdad en el acceso a los servicios ofrecidos y generando capacidades tanto individuales como colectivas.

- **Transparencia:** En el entendido de que los servicios y programas de extensión serán de público conocimiento, salvo aquellos sometidos a reserva legal o convencional.
- **Pertinencia social y académica:** En atención a que la institución brindara servicios congruentes con su quehacer académico y acorde a las problemáticas y/o necesidades de la región.

8.3.4 Objetivos de la Extensión

De conformidad con el punto quinto (5) del Acuerdo No. 006 de 2005 del Consejo Superior, la actividad de Extensión tendrá los siguientes objetivos principales:

- Consolidar relaciones de diálogo permanentes y confiables con la comunidad, distintos sectores sociales, instituciones externas y demás actores que permitan el intercambio de conocimiento y experiencias.
- Incentivar la transferencia de conocimiento desde la Institución hacia los sectores sociales y productivos, en consideración de las necesidades que se presenten dentro de dichos gremios.
- Propiciar la cooperación con instituciones gubernamentales en la elaboración y diseño de políticas públicas.

8.3.4 ¿Qué Programas Comprende la Actividad De Extensión?

En el marco de la función misional de Extensión, las diferentes Unidades Académico Administrativas de la Universidad Industrial de Santander ofrecerán los siguientes programas y actividades:

- Asesoría y consultoría profesional: La Universidad en articulación con sectores sociales y empresariales, brindará servicios de asesoría, consultoría, asistencia técnica, interventoría y veeduría.
- Servicios tecnológicos: Comprende servicios de análisis, pruebas y ensayos de laboratorio, transferencia, licenciamiento e innovación.
- Servicios educativos: Tales como:
 - Prácticas académicas: Estas podrán desarrollarse de forma asistencial, comunitaria, de servicio, educativas de diagnóstico y de intervención, en entidades del sector público y privado. Dichas prácticas tienen dos objetivos: uno académico, concerniente en la interrelación de conocimientos teóricos y prácticos; y uno social, puesto que se procura desarrollar programas que procuren mejorar la calidad de vida de la comunidad.
 - Educación no formal: Definidas como el conjunto de actividades de enseñanza no conducente a título, a través de seminarios, congresos, cursos, actividades de capacitación, talleres y diplomados.
- Servicios Docentes Asistenciales: Corresponde a aquella prestación de servicios dirigidos especialmente a la comunidad, a través de la aplicación de conocimientos adquiridos por el estudiante, como por ejemplo, servicios de salud y servicios jurídicos (consultorio jurídico).
- Servicios Culturales, Artísticos y Deportivos: Además de las actividades contempladas en la educación no formal, estos servicios comprenden presentaciones de teatro, exposiciones, actividades lúdicas, concursos, entre otros.

- Servicios de Comunicación e Información: Comprende la divulgación del quehacer Institucional a través de programas radiales, televisivos, publicación de revistas, periódicos, entre otros.

8.3.4 Procedimiento Para Llevar a Cabo la Actividad Misional de Extensión

A través del Acuerdo N0. 103 de 2010 del Consejo Superior, se regula el procedimiento para la ejecución de actividades de extensión en las modalidades de asesoría, consultoría y educación continuada en la Universidad Industrial de Santander.

Este procedimiento se subdivide en las siguientes etapas:

8.3.4.1 Oferta, Elaboración Y Presentación De Propuestas De Extensión. Esta etapa de especial importancia propicia el génesis a los distintos programas de extensión; es la etapa más extensa y de conformidad con el citado acuerdo, la misma se subdivide en las siguientes subetapas:

- a) De la Oferta de Extensión: En esta fase, se revisa la *idoneidad de la oferta*, ya que en concordancia con la política de “Extensión, Función Sustantiva y Proyecto Académico de la Universidad”, las unidades académico administrativas deben ofrecer servicios de extensión en aquellas áreas o campos en los que tengan “fortalezas reconocidas”.

En esta subetapa es indispensable que cada unidad académica administrativa cuente con un Portafolio de Servicios de Extensión, el cual deberá contener todos los servicios (asesoría, consultoría, servicios educativos, y demás) , que la unidad esté en capacidad de desarrollar.

Es importante resaltar que en concordancia con el párrafo 1 del artículo 2 del citado acuerdo, “Es responsabilidad del jefe de la unidad elaborar y obtener la aceptación del mismo como su actualización y presentación anual ante la VIE” (Vicerrectoría de Investigación y Extensión). Sin embargo, es necesario aclarar, que cada unidad académico-administrativa, contará con un consejo y con un personal adscrito a la misma, el cual construirá una serie de estrategias encaminadas a la prestación de servicios de extensión.

En concordancia con las disposiciones citadas, la aceptación del Portafolio de Servicios de Extensión por parte de la VIE, se regirá por la consideración de diferentes aspectos tales como la trayectoria, la productividad y el nivel de consideración de cada unidad o grupos adscritos a la misma.

En atención al artículo 4 ibidem, cada Portafolio de Servicios de Extensión deberá contener:

- a. “Misión y Visión de la Unidad.
- b. Promesa de Servicio.
- c. Clientes Atendidos y Proyectos Desarrollados.
- d. Áreas de Asesoría, Consultoría, Asistencia Técnica, Interventoría y Veeduría.
- e. Servicios Tecnológicos (Análisis, Pruebas, Ensayos de Laboratorio, Transferencia, Innovación y Desarrollo de Procesos y Productos).
- f. Servicio Educativos (e.g., Educación Continua).
- g. Otros Servicios (Culturales, Artísticos, Deportivos, de Comunicación e Información),

- h. Infraestructura Disponible (Laboratorios, Equipos Especializados, Software Especializado).
- i. Talento Humano Especializado y Grupos de Investigación que sustentan la oferta.
- j. Certificaciones y Acreditaciones.
- k. Alianzas y Socios Estratégicos.
- l. Datos de contacto.” (Artículo 4, Acuerdo N0. 103 de 2010 del Consejo Superior)

b) De la Planeación de las Actividades de Extensión: De acuerdo con el artículo 5 *ibidem*, en esta subetapa deben revisarse los siguientes aspectos: “capacidad institucional en talento humano, infraestructura y logística, disponibilidad para comprometerla en los alcances y tiempos establecidos en la propuesta y la evaluación de los riesgos asociados a la ejecución de la misma”, (Memoria técnica del proyecto).

La planeación será responsabilidad tanto del Jefe de la Unidad Académico-Administrativa o Director del Instituto como también del Director del Proyecto.

c) Condiciones Previas a la Elaboración de la Propuesta: En virtud del artículo 7 y subsiguientes *ibidem*, cada propuesta debe contar mínimamente con:

- Director de Proyecto: Deberá ser una persona con vinculación de planta y será responsable por la administración técnico-científica del proyecto,
- Jefe de Unidad Gestora: Para este rol, podrá actuar como tal el Decano de la Facultad, el Director de Escuela, el Director del Instituto de

Proyección Regional o el Director de la Unidad Administrativa; y será responsable por valorar la conveniencia del proyecto.

- Ordenador de Gastos: Responsable del manejo de los recursos financieros del proyecto.

d) Formulación, Registro y Aprobación de las Propuestas de Extensión: En concordancia con el artículo 14 ibidem, las propuestas de extensión por presentar ante la entidad interesada debe contener:

- a. Título.
- b. Objetivos,
- c. Unidad Académica o Administrativa responsable.
- d. Identificación del equipo responsable (director del proyecto, jefe de la unidad gestora y ordenador de gasto).
- e. Identificación de los requisitos legales y reglamentarios exigibles a la iniciativa.
- f. Talento humano. Se debe relacionar el perfil y experiencia acreditada del equipo del proyecto en la ejecución de las actividades por contratar.
- g. Identificación de las componentes de propiedad intelectual y otros insumos y productos protegibles que se involucren en la ejecución del contrato.
- h. Recursos físicos de la Universidad a utilizar.
- i. Presupuesto desglosado de la propuesta preparado para la entidad interesada en la iniciativa de extensión (Presupuesto Externo).
- j. Firma de la propuesta y la memoria técnica por parte del Director del Proyecto. (Artículo 14, Acuerdo N0. 103 de 2010 del Consejo Superior).

En cuanto al registro de las propuestas, éstas deberán contar previamente con la aprobación del Director de la Unidad o Consejo de Instituto o de Escuela, para posteriormente ser registrada en el Sistema de Información de Investigación y Extensión de la VIE. Es importante mencionar que dichas propuestas serán clasificadas en razón de su cuantía, siendo de cuantía superior, media o baja cuantía.

8.3.4.2 Formalización de las Actividades de Extensión. Esta etapa del procedimiento para la ejecución de actividades de extensión, se basa concretamente en la legalización de contratos y convenios. La celebración de los contratos será realizada por los funcionarios delegados, con cumplimiento de los lineamientos de cada propuesta dependiendo su cuantía.

8.3.4.3 Ejecución de los Proyectos o Actividades de Extensión. Esta etapa contiene tres puntos importantes, a tratar:

a) Responsabilidad de los Participantes: Los actores responsables serán principalmente:

- Director del proyecto: En virtud del artículo 27 *ibid*, el Director será el encargado de vigilar el cumplimiento de los miembros del equipo, controlar y evaluar el desarrollo de la actividad, presentar informes, y asumir responsabilidad de orden administrativo que garanticen la viabilidad financiera del proyecto de extensión.

- Administrador: En atención al artículo 28 *ibid*, el administrador deberá ser el Jefe de la Unidad Académico-Administrativa, y tendrá la

responsabilidad de suscribir en representación de la Universidad actas de iniciación, modificación, suspensión, entre otras.

b) Financiación: En virtud del artículo 29 *ibid*, todas las actividades de extensión parten del principio de “autofinanciación”, además, el ejercicio de dichas actividades, debe dejar excedentes económicos en pro del desarrollo de la Universidad.

c) Manejo de Recursos para Actividades o Proyectos de Extensión: Todas las unidades académico-administrativas contarán con un fondo especial y con un centro de costo independiente, dependiendo de la cuantía se administrarán por una u otra, en caso de que los ingresos sean hasta por 50 SMMLV serán administrados por el fondo especial de dicha unidad, de superar esta cifra, serán administrados por el centro de constituido para cada proyecto

8.3.4.4 Finalización del Proyecto o Actividad. La finalización del proyecto consta en un informe general, que contendrá cuatro puntos principales:

- 1) Verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales.
- 2) Informe académico o técnico del director del proyecto..
- 3) Informe consolidado de las encuestas de satisfacción.
- 4) Informe financiero. (Artículo 31, Acuerdo N0. 103 de 2010 del Consejo Superior).

De esta forma se sintetiza a grandes rasgos, el procedimiento necesario para la ejecución de las actividades de Extensión en la Universidad Industrial de Santander. Es importante resaltar

que dichas actividades y/o servicios, pueden ir dirigidos tanto a personas adultas, como a jóvenes, adolescentes y niños.

9. Fundamentos Jurídicos de la Responsabilidad Patrimonial del Estado y su Aplicación a las IES

El segundo informe se centra en el marco teórico-jurídico de la responsabilidad patrimonial del Estado, consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991. Se desarrollan los elementos esenciales para su configuración: (i) daño antijurídico, (ii) nexo de causalidad material y jurídica. Asimismo, se analizan los títulos de imputación aplicables —falla en el servicio, daño especial y riesgo excepcional— con base en jurisprudencia del Consejo de Estado y la doctrina aplicable.

Se profundiza en la responsabilidad reforzada de las instituciones educativas, sustentada en el artículo 2347 del Código Civil y la jurisprudencia, destacando el deber de vigilancia y custodia sobre menores de edad. Finalmente, se abordan las causales eximentes de responsabilidad (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero y culpa exclusiva de la víctima), concluyendo con un enfoque en la graduación de la culpa según la edad y capacidad de autodeterminación de los educandos, conforme a los estándares fijados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

Una vez analizada la organización de la función académico-administrativa de la UIS como Institución de Educación Superior y el procedimiento para llevar a cabo la actividad misional de extensión, resulta fundamental revisar el marco jurídico, normativo y jurisprudencial

de la Responsabilidad Patrimonial para posteriormente analizar cómo esta figura jurídica es aplicable a las IES en los casos de daño antijurídico que puedan presentarse.

9.1 Antecedentes de la Responsabilidad Patrimonial

En concordancia con la doctrina internacional, la figura de la Responsabilidad Patrimonial tiene su génesis en la jurisprudencia francesa, siendo el primer caso con data de 1938, en el cual el Consejo de Estado Francés estimó procedente una indemnización a favor de la sociedad *Arrêt de La Fleurette*, por los perjuicios ocasionados gracias a la publicación de una ley de 1934 que prohibía la fabricación y comercialización de productos lácteos no provenientes en forma exclusiva de leche. Situación que afectaba a la sociedad mencionada puesto que sus productos no cumplían con dicho requerimiento, sin embargo, en tal oportunidad el Consejo de Estado Francés reconoció la pretensión del actor al considerar:

Que la actividad desarrollada por la sociedad reclamante era lícita, no reprensible ni dañina; que de la historia de la ley no podía extraerse ninguna intención del legislador de someter al actor a alguna carga distinta a las que normalmente asume cada persona; y que la carga impuesta por la ley es en beneficio de la sociedad toda y, por lo tanto, debe ser soportada, también, por la colectividad, no por una sola persona. (Grandes fallos de la jurisprudencia administrativa francesa, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 2000, p. 219.)

Más adelante, en 1963, en el caso conocido como el *Arrêt Boveró*, el citado tribunal reconoce de forma más amplia la responsabilidad patrimonial al considerarla como una responsabilidad pública de derecho común, así las cosas, Checa Gonzales menciona:

Al fundarse sobre el principio de igualdad ante las cargas públicas, se mantuvo la doctrina de que la producción de un daño por un acto normativo obliga, como regla general, a indemnizar, a salvo de que el legislador haya excluido expresamente tal derecho. (Checa González, 2004)

A partir de ello se forjaron las bases de lo que hoy el sistema jurídico entiende por Responsabilidad Patrimonial.

9.2 Responsabilidad Patrimonial en el Ordenamiento Jurídico Colombiano

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, el ordenamiento jurídico Colombiano estableció una cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, la cual consagra:

Artículo 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. (Constitución política de Colombia, 1991)

Con respecto al avance y desarrollo de dicha figura en nuestro ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional ha señalado:

Lo esencial del cambio introducido por el artículo 90 de la Constitución radica entonces en que ahora el fundamento de la responsabilidad no es la calificación de la conducta de la Administración, sino la calificación del daño que ella causa. No se trata de saber si hubo o no falla en el servicio, es decir, una conducta jurídicamente irregular aunque no

necesariamente culposa o dolosa, sino de establecer si cualquier actuar público produce o no un “daño antijurídico”, es decir un perjuicio en quien lo padece, que no estaba llamado a soportar. (Corte Constitucional, Sentencia C-043/04, M.P. Monroy, M.G).

En concordancia con la sentencia citada, se observa que a partir de la Constitución Nacional de 1991, el régimen aplicable a la responsabilidad estatal es marcadamente de carácter objetivo, puesto que se desplaza la antijuridicidad al daño mismo y no a la acción u omisión llevada a cabo por la administración.

Además de lo señalado, en concordancia con la Sentencia C-286/17 de la Corte Constitucional, el artículo 90 de la Constitución Política contiene una serie de características esenciales, a tratar:

(i) la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, (ii) en forma de mandato imperativo, (iii) que es aplicable a todas las autoridades estatales y (iv) a los diversos ámbitos de la responsabilidad (contractual o extracontractual, entre otras). Así mismo, de tal artículo se desprende (v) una garantía para los administrados, que está estrechamente relacionada con el derecho de acceso a la administración de justicia y (vi) una obligación para el Estado de repetir contra sus agentes, cuando la administración pública haya resultado condenada y se demuestre la culpa grave o el dolo de los mismos. (Corte Constitucional, Sentencia C-286/17, M.P. Ortiz, G.S).

Así las cosas, la responsabilidad patrimonial comprende tanto la responsabilidad contractual como extracontractual, forjada por la conjunción de dos elementos indispensables: La

existencia de un *daño antijurídico* y que dicho daño sea atribuible al Estado (*imputación fáctica y jurídica*).

9.2.1 Daño Antijurídico y Nexo de Causalidad

El daño antijurídico es conceptualizado en la Sentencia del trece (13) de agosto de dos mil veintiuno (2021) del Consejo de Estado, como:

La lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal o que está desprovista de una causa que la justifique, resultando que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio *alterum non laedere* [no dañar al otro], en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre. (Consejo de Estado, Exp: 49571. C.P. Yepes, N).

Además, resulta importante señalar que dicho daño no resulta únicamente por una actividad ilícita del Estado, así lo ha entendido la Corte Constitucional al señalar:

El daño antijurídico no es, entonces, aquel que proviene exclusivamente de una actividad ilícita del Estado, y así ha sido entendido reiteradamente por el Consejo de Estado que ha definido el concepto como “la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar”, por lo cual “*se ha desplazado la antijuridicidad de la causa del daño al daño mismo*”, de donde concluye esa corporación que “el daño antijurídico puede ser el efecto de una causa ilícita, pero

también de una causa lícita. Esta doble causa corresponde, en principio, a los regímenes de responsabilidad subjetiva y objetiva. (Corte Constitucional, Sentencia C-043/04, M.P. Monroy, M.G).

A su vez, el nexo de causalidad es un elemento necesario para que se constituya la figura de responsabilidad patrimonial, este análisis de causalidad debe contener una atribuibilidad material desprendida por la acción u omisión de una autoridad, agente o institución pública y una atribuibilidad jurídica entendida como la obligación constitucional y legal de reparar un daño antijurídico; así lo ha entendido la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, la cual señala:

En materia del llamado nexo causal, debe precisarse una vez más que este constituye un concepto estrictamente naturalístico que sirve de soporte o elemento necesario a la configuración del daño, otra cosa diferente es que cualquier tipo de análisis de imputación, supone, prima facie, un estudio en términos de atribuibilidad material (*imputatio facti*), a partir del cual se determina el origen de un específico resultado que se adjudica a un obrar –acción u omisión– por consiguiente, es en la imputación fáctica o material, en donde se debe analizar y definir si el daño está vinculado en el plano fáctico con una acción u omisión de la administración pública, o si a contrario sensu, el mismo no resulta atribuible por ser ajeno a la misma o porque operó una de las llamadas causales eximentes de responsabilidad, puesto que lo que éstas desencadenan que se enerve la posibilidad de endilgar las consecuencias de un determinado daño. No obstante lo anterior, la denominada imputación jurídica (*imputatio iure*) supone el establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio

derivado de la materialización de un daño antijurídico. (Consejo de Estado. Exp: 22592 C.P: Botero, E.G).

Teniendo en cuenta lo mencionado, al converger el daño antijurídico y el nexo de causalidad como elementos inherentes a la responsabilidad patrimonial, resulta pertinente revisar bajo qué figuras o títulos puede ser imputada dicha responsabilidad en el ordenamiento jurídico colombiano.

9.2.2 Títulos de Imputación de Responsabilidad Patrimonial del Estado

Los títulos de imputación corresponden a aquellos fundamentos jurídicos que permiten atribuir al Estado la obligación de indemnizar a los particulares por los daños antijurídicos que les haya causado.

En concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado, encontramos principalmente los siguientes títulos de imputación: Falla o falta en la prestación del servicio, daño especial y riesgo excepcional.

9.2.2.1 Falla o Falta del Servicio. En concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la falla o falta del servicio se configura por la ocurrencia de alguna de las siguientes situaciones: retardo, irregularidad, omisión o ausencia del servicio.

Así se ha expuesto en la sentencia del catorce (14) de septiembre de dos mil once (2011) de la citada corporación, la cual señaló:

La falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por **retardo**, por **irregularidad**, por **ineficiencia**, por **omisión** o por **ausencia** del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía, en prestar el servicio; la

irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como es lo esperado o lo normal, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan; y la ineficiencia se configura cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar ese servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía. (Consejo de Estado, Sentencia Exp. 22745 de 2009, C.P. Mauricio Fajardo Gómez) [Negrillas fuera de texto].

9.2.2.2 Daño Especial. La responsabilidad por daño especial se ha entendido, según García de Enterría (2024), como: “cuando de la actividad Estatal absolutamente legítima, tanto por la existencia y extensión del derecho que ejercita, como por la fidelidad del procedimiento determinado legalmente, surge una indemnización por el daño causado, existe una responsabilidad sin falta denominada daño especial”.

Este título de responsabilidad encuentra fundamento en el principio de igualdad frente a las cargas públicas, el principio de solidaridad y el principio de equidad, así lo ha expresado la jurisprudencia del Consejo de Estado, en sentencia del doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014).

El Consejo de Estado, ha entendido que la teoría del daño especial tiene su fundamento en la equidad, puesto que existen eventos en los cuales deberá el Estado entrar a reparar los perjuicios sufridos por los individuos pese a que ningún reproche merezca su actuación, siempre que el daño ostente características de anormalidad y especialidad.

(Consejo de Estado, Sentencia de 12 de febrero de 2014, Exp. 28675, C.P: Hernán Andrade Rincón)

9.2.2.3 Riesgo Excepcional. El riesgo excepcional como título de imputación de responsabilidad patrimonial del Estado, se ha entendido como aquel daño ocasionado como consecuencia de un riesgo anormal, así lo ha entendido la doctrina aplicable, la cual ha señalado:

Quien introduce en el medio social un factor generador de riesgo potencial para terceros, se beneficie o no con él, debe soportar los detrimentos que el evento ocasione. Esto es una consecuencia justa y razonable del daño causado, que provoca un desequilibrio en el ordenamiento social y pone en juego el mecanismo de reparación (Pizarro, Ramón Daniel. 1983).

En relación a lo expuesto, el Consejo de Estado, ha retirado:

Como se observa, el régimen de imputación del riesgo excepcional mantiene como asidero y fundamento el concepto de daño antijurídico (artículo 90 de la C.P.), en la medida en que éste comporta una lesión a un bien jurídicamente tutelado cuyo titular – quien ha sufrido las consecuencias de un riesgo anormal-, no se encuentra en la obligación de soportarlo, dado que ese detrimento se impone con transgresión del principio de igualdad ante las cargas públicas. Se trata, en consecuencia, de un régimen objetivo de responsabilidad, en el cual corresponde a la Administración, para exonerarse de responsabilidad, la carga de probar la inexistencia de nexo causal por la ocurrencia de una causa extraña. (Consejo de Estado, Sentencia del 26 de enero de 2011, Exp. 18940, C.P. Mauricio Fajardo Gómez).

Una vez analizados los distintos títulos de imputación, resulta relevante tener en cuenta que existen circunstancias específicas que, al presentarse, pueden eximir o atenuar la responsabilidad de la administración. Estas circunstancias, conocidas como causales eximentes de responsabilidad, son elementos clave para analizar la imputabilidad de un daño antijurídico ocasionado por la acción u omisión de una autoridad pública.

A continuación, se analizarán estas causales teniendo como principal fundamento la doctrina aplicable y la jurisprudencia nacional.

9.2.3 Causales Eximentes de Responsabilidad

En atención a la jurisprudencia colombiana encontramos cuatro causales eximentes de responsabilidad, las cuales son: la fuerza mayor, el caso fortuito, hecho de un tercero y hecho de la víctima.

9.2.3.1 Fuerza Mayor. La fuerza mayor contempla aquellas circunstancias que revisten las características de ser imprevistas e inevitables o irresistibles y además debe ser exterior al agente, lo que conlleva a que escapen al control de las partes involucradas, concluyendo con la imposibilidad de imputar determinado daño a la administración.

Así lo ha contemplado el Consejo de Estado en sentencia del dieciséis (16) de febrero de dos mil doce (2012):

La situación constitutiva de la fuerza mayor debe ser un hecho extraño a quien la alega, totalmente imprevisible e irresistible, capaz de determinar y justificar el incumplimiento o inejecución de determinado deber u obligación por parte de éste. En razón de su

carácter imprevisible e irresistible, la fuerza mayor es considerada en nuestro ordenamiento jurídico como causa eximente de responsabilidad, por cuanto viene a justificar el incumplimiento de la correspondiente obligación. (Consejo de Estado, Sentencia del 11 de marzo de 2010, Exp. 00213-01, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno).

Como se manifestó, dichas circunstancias deben ser en primer medida imprevisibles, característica que es conceptualizada como:

La imprevisibilidad que es propia de la figura, se presenta cuando resulta totalmente imposible visualizar o contemplar el hecho con anterioridad a su ocurrencia. Para establecer qué es lo previsible, se hace necesario considerar las circunstancias particulares del caso concreto a fin de verificar cuáles son las previsiones normales que habrían de exigirse a quien alega en su beneficio ese fenómeno liberatorio. (Consejo de Estado, Sentencia del 11 de marzo de 2010, Exp. 00213-01, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno).

Así también, no basta la imprevisibilidad para que se configura la figura de fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad, sino que dicha situación debe ser además, irresistible, siendo esta entendida por el Consejo de Estado como:

La irresistibilidad alude a la imposibilidad del obligado a determinado comportamiento o actividad para desplegarlo o para llevarla a cabo; en otros términos, el daño debe resultar inevitable para que pueda sostenerse la ocurrencia de una causa extraña, teniendo en cuenta que lo irresistible o inevitable deben ser los efectos del fenómeno y no el

fenómeno mismo. (Consejo de Estado, Sentencia del 4 de diciembre de 2008, Exp. 19548, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa).

Y por último, debe ser una situación externa al agente, entendida esta exterioridad a través de la jurisprudencia del Consejo de Estado como que: “está dotado de una fuerza destructora abstracta, cuya realización no es determinada, ni aun indirectamente por la actividad del ofensor” (Consejo de Estado, Sentencia del 2 de mayo de 2002, Exp. 13833, C.P. Germán Rodríguez Villamizar).

9.2.3.2 Caso Fortuito. Si bien el artículo 64 del Código Civil Colombiano establece que “se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”; el Consejo de Estado le ha dado una aplicación dual a las figuras de fuerza mayor y caso fortuito, estableciendo un tratamiento distinto para ellas y haciendo una serie de distinciones concretas; así se expresó en la sentencia del 27 de julio de 2000:

Se han extraído diferencias entre la fuerza mayor y el caso fortuito. Se indica que la primera es aquel suceso conocido, imprevisible e irresistible que es ajeno y exterior a la actividad o al servicio que causó el daño; es decir, es causa extraña y externa al sujeto (terremoto, inundación, avalancha). El caso fortuito, por el contrario, si bien es irresistible, proviene de la estructura de la actividad de aquél, sin exigir la absoluta imprevisibilidad de su ocurrencia, pues requiere que no se haya previsto en el caso concreto (como el estallido de una llanta de un automotor, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad, etc.), y puede ser desconocido, permanecer oculto; de tal manera,

que no constituye una verdadera causa extraña, con virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño. (Consejo de Estado, Sentencia del 27 de julio de 2000, Exp. 12099, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez).

Tanto la jurisprudencia como la doctrina consideran el caso fortuito equivalente a una "causa desconocida", que puede ser previsible o no, pero que en cualquier situación resulta inevitable. Dado que este evento está intrínsecamente ligado a la actividad que genera el daño, adquiere un carácter de interioridad, lo que impide que sirva como eximente de responsabilidad en regímenes de riesgo excepcional derivados de acciones peligrosas. Se interpreta que, si el origen del perjuicio no es ajeno a la actividad en cuestión, no existe una causa externa capaz de exonerar de responsabilidad.

9.2.3.3 Hecho de un Tercero. El hecho de un tercero como causal de extinción de responsabilidad se basa en la premisa de que el daño fue provocado directamente por un tercero ajeno a las partes involucradas en el juicio de responsabilidad, precisando que no se consideran "terceros" aquellas personas que, junto con el demandado, la ley señala como responsables de forma solidaria o indistinta. Desde el punto de vista jurídico, sólo es tercero quien es externo y por cuyo actuar no se debe responder; es decir, alguien sin vínculo alguno con el sujeto demandado en la acción de reparación, así lo expresa el Consejo de Estado en sentencia del 26 de marzo de 2008:

Por otra parte, en relación con la causal de exoneración consistente en el hecho de un tercero, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la misma se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es completamente ajena al servicio y que este último no se encuentra vinculado en manera alguna con la actuación

de aquél, de manera que se produce la ruptura del nexo causal; además, como ocurre tratándose de cualquier causa extraña, se ha sostenido que la misma debe revestir las características de imprevisibilidad e irresistibilidad antes anotadas, más allá de la consideración de acuerdo con la cual ha de tratarse de una conducta ajena a la de la entidad pública demandada. (Consejo de Estado, Sentencia del 11 de agosto de 2005, Exp. 16530, C.P. Mauricio Fajardo Gómez) [Subrayado fuera de texto].

De esta visión se desprenden aspectos a considerar, entre estos, para que el hecho de un tercero sea considerado como causal eximente de responsabilidad, ha de tratarse de un suceso por el cual el demandado no tenga el deber jurídico de responder.

9.2.3.4 Hecho de la Víctima. El Consejo de Estado define el "hecho de la víctima" como una causal de exoneración de responsabilidad del Estado cuando la conducta de la víctima es la causa exclusiva y directa del daño, siempre que cumpla con los requisitos de imprevisibilidad e irresistibilidad para la Administración:

El hecho de la víctima, como causa extraña y exclusiva del daño, impone la prueba de que se trató de un acontecimiento que le era imprevisible e irresistible a quien lo invoca... cuando el suceso es previsible o resistible para él, se revela una falla del servicio... Conforme lo ha explicado la doctrina sólo cuando el hecho o acto “ha constituido un obstáculo insuperable para la ejecución de la obligación, deja la inejecución de comprometer la responsabilidad del deudor”. (Consejo de Estado, Sentencia del 4 de diciembre de 2006, Exp. 17066, C.P. Ramiro Saavedra Becerra).

Sin embargo, puede ocurrir el evento en el cual el hecho de la víctima no es la causa exclusiva del daño, sino que su actuar contribuye parcialmente a la producción del mismo, dando lugar a la declaración de la concurrencia de culpas:

La legislación, la jurisprudencia y la doctrina prevén claramente los efectos que produce la concurrencia de causas en la apreciación del daño; la que proviene de la víctima, al ser concurrente no exclusiva, no exime de responsabilidad al demandado; da lugar a reducir la apreciación del daño. (Consejo de Estado, Sentencia del 4 de diciembre de 2006, Exp. 17066, C.P. Ramiro Saavedra Becerra).

Sin embargo, en los casos en los que la víctima es un menor de edad, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que un menor no tiene plena capacidad para asumir los riesgos de sus actos, por lo que no se le puede imputar culpa exclusiva, aspectos que revisaremos a continuación y que toman vital importancia en en la responsabilidad de las instituciones educativas.

9.2.3 Responsabilidad de las Instituciones Educativas

En el marco del Estado Social de Derecho, consagrado en la Constitución Política de Colombia (1991), la educación se erige como un derecho fundamental y un servicio público esencial, cuya prestación debe garantizarse con altos estándares de calidad, seguridad y protección integral para los educandos.

Las instituciones educativas, asumen una responsabilidad reforzada frente a los estudiantes, especialmente cuando se trata de niños, niñas y adolescentes (NNA), quienes, por su condición de vulnerabilidad, son sujetos de especial protección constitucional y legal (Art. 44 CP, Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y Adolescencia).

Las instituciones educativas son garantes de sus alumnos, en ellas recae el deber de custodia, vigilancia, protección y cuidado frente a sus alumnos; esta responsabilidad ha sido plasmada por el legislador y encuentra fundamento legal en el artículo 2347 del Código Civil Colombiano, el cual expresa:

Artículo 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 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.

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.

[Subrayado fuera de texto]

Es importante señalar que en concordancia con la jurisprudencia nacional, el deber de vigilancia y cuidado ejercido por las instituciones educativas no se limita al tiempo que el alumno se encuentra dentro de las instalaciones, sino que dicho deber se extiende al desarrollo de otras actividades académicas o recreacionales promovidas por éste; y no puede ser entendido únicamente a la protección que se le debe brindar al alumno con respecto a los daños que pueda ocasionarse a sí mismo, sino también a aquellos que pueda ocasionar a los demás, así lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado:

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. (Consejo de Estado, Sentencia del 7 de septiembre de 2004, Exp. 14869, C.P. Nora Cecilia Gómez Molina).

Ante dicho deber legal, el Tribunal Administrativo de Santander ha expresado:

Los centros educativos, por mandato legal, responden por el hecho de sus estudiantes, lo cual implica que el ordenamiento jurídico expresamente es el que impone la posición de garante en cabeza de aquellos. A partir de tal prescripción, las instituciones educativas pueden ser declaradas responsables por los daños causados por sus alumnos a terceros, siempre que se encuentren dentro de su órbita de garantía; al tiempo que, las mismas responden por los menoscabos sufridos por sus propios estudiantes. (Tribunal Administrativo de Santander, Sentencia Exp. 0085, C.P. Mauricio Fajardo Gómez)

Considerando lo planteado, reviste de especial importancia revisar la calidad de los educandos, y cómo este aspecto toma protagonismo en aquellos casos en los que ocurre un daño antijurídico imputable a la administración.

9.2.3.1 Calidad de los Educandos. La doctrina del Consejo de Estado ha sido enfática en resaltar en que se debe tener en cuenta la edad y la capacidad de autodeterminación de los

educandos al momento de verificar una posible responsabilidad patrimonial, es así como a través de la Sentencia del 7 de septiembre de 2004, el Consejo de Estado señala:

Debe advertirse que el deber de vigilancia de los centros educativos por los daños que causen o puedan sufrir los alumnos, es inversamente proporcional a su edad o capacidad de discernimiento, es decir, es mayor frente a alumnos menores o con limitaciones físicas o psicológicas, pero será más moderado en relación con alumnos mayores de edad. Es decir, aunque los centros educativos mantienen el deber de seguridad y cuidado sobre todos los alumnos, es claro que entre más avanzada sea la edad de los mismos, mayor libertad de decisión deberá concedérseles y por lo tanto, el deber de vigilancia se mantendrá para advertirles del peligro, prohibirles el ejercicio de actividades que puedan representarles riesgos y rodearlos de todas las medidas de seguridad aconsejables. (Consejo de Estado, Sentencia del 7 de septiembre de 2004, Exp. 14 869, C.P. Nora Cecilia Gómez Molina) [subrayado fuera de texto]

Lo anterior se fundamenta en que en términos generales, a mayor edad, mayor libertad de decisión y de autodeterminación, sin embargo, esto no exonera a las instituciones educativas en su deber de cuidado, pero si aliviana el margen de custodia que se tendría con un niño que aún no ha alcanzado el grado de madurez al margen de custodia al tratarse de una persona adulta.

Esta determinación no responde únicamente a la autonomía del legislador sino que obedece a criterios psicológicos que determinan el desarrollo mental y emocional de los seres humanos.

Es así como Júlia Badia en su artículo “La valoración de la madurez en adolescentes. Requisitos, indicadores y condicionantes”, establece:

No será hasta el siglo XX que se empezaran a promulgar derechos y leyes de protección de la infancia. En 1978 y tras sucesivas rebajas, el Código Civil español sitúa la mayoría de edad a los 18 años, con lo que surge el criterio legal de atribución de madurez. Paralelamente, Piaget (entre el 1969 y el 1974), Kohlberg (entre el 1981 y el 1984) y Erickson (1982) establecen, desde la perspectiva de la psicología evolutiva, que los niños llegan a la madurez hacia los 12 años, pero que no tienen madurez plena para tomar decisiones como las personas adultas hasta los 16-18 años. (Badia, 2021).

De lo mencionado podemos resaltar tres elementos a tener en cuenta:

- Edad cronológica (años de edad).
- Capacidad de discernimiento (evaluada caso por caso).
- Grado de autonomía (vinculado al desarrollo psicosocial).

Estos elementos juegan un papel importante al momento de graduar la responsabilidad patrimonial de las instituciones educativas cuando uno de sus educandos ha sufrido un daño antijurídico con ocasión al desarrollo de las actividades misionales de la institución.

10. Análisis Jurisprudencial y Estrategias de Mitigación De Riesgos

Este informe integra el estudio del caso Cadena Ordoñez vs. UIS (Tribunal Administrativo de Santander, 2023), en el cual se declara la responsabilidad patrimonial de la universidad por lesiones sufridas por un menor durante una actividad de extensión. En este

apartado se examinan los argumentos esgrimidos por las partes, el razonamiento del tribunal (que destacó la posición de garante de la UIS y la improcedencia de alegar culpa exclusiva del menor), así como las consecuencias jurídicas derivadas del fallo.

A partir de este precedente, se propusieron medidas preventivas basadas en tres pilares:

- Aspectos contractuales: Implementación de pólizas de responsabilidad civil extracontractual (artículos 1036 y ss. del Código de Comercio).
- Consentimiento informado: Formalización de autorizaciones con cláusulas de riesgos, respaldadas por el principio de autonomía (artículos 16 y 20 Constitución Nacional).
- Protocolos de supervisión: Diseño de directrices estandarizadas para actividades con menores, en línea con lo dispuesto en el Acuerdo No. 103 de 2010 de la UIS.

10.1 Análisis de la Sentencia del Tribunal Administrativo de Santander

El concepto de madurez en relación con la edad ha tenido relevancia en la jurisprudencia colombiana, en donde se ha debatido acerca de la imputación de responsabilidad patrimonial en situaciones donde se han visto inmiscuidos menores de edad.

En sentencia del tres (3) de agosto de dos mil veintitrés (2023) del Tribunal Administrativo de Santander, con radicado No: 68001333101020110007803, se decide el recurso de apelación con base a los siguientes hechos:

- El 9 de octubre de 2010, Andrés Fernando Cadena Ordoñez (8 años de edad) sufrió una caída desde una estructura de 2.80 metros en el sector “los lápices” en la UIS, durante el descanso de su curso de inglés. Resultó con fractura de húmero, lesión del

nervio cubital y secuelas permanentes (deformidad, limitación motora y pérdida del 12.7% de capacidad laboral).

- Los padres del menor demandaron a la UIS por responsabilidad extracontractual, alegando falta de vigilancia, atención médica inmediata y seguro estudiantil. Reclamaron indemnización por daños materiales, morales y a la vida de relación.

10.1.1 Postura de la Parte Demandante

Los argumentos centrales de la parte actora se pueden sintetizar así:

- Que la Universidad Industrial de Santander debía responder por el accidente sufrido por el menor Andrés Fernando Cadena Ordóñez, pues al ofrecer el curso de inglés en el Instituto de Lenguas asumió la posición de garante de su seguridad dentro de las instalaciones.

- Que el accidente ocurrió durante el horario de descanso, en un área de la Universidad que no ofrecía condiciones de seguridad adecuadas, lo cual evidencia una falla en el deber de cuidado y vigilancia por parte de la institución.

- Que el personal de la UIS no atendió de manera oportuna al menor, ya que este permaneció cerca de una hora en el lugar del accidente sin recibir primeros auxilios, lo que puso de presente la ausencia de protocolos efectivos y de personal médico en el campus.

- Que las lesiones sufridas por el menor (fractura, daño en nervio cubital, incapacidad prolongada y secuelas permanentes) le ocasionaron sufrimiento, angustia y

afectaciones físicas y emocionales, además de limitar sus actividades escolares y deportivas.

- Que como consecuencia del hecho dañoso, los padres y hermanos del menor también sufrieron perjuicios morales y materiales, por lo que solicitaron indemnización integral.

10.1.2 Postura de la Parte Demandada (UIS)

Los argumentos principales esgrimidos por la Universidad Industrial de Santander en su defensa, podrían enunciarse así:

- El accidente fue culpa exclusiva del menor, quien se expuso imprudentemente al peligro puesto que desobedeció normas al jugar en un área no autorizada.
- Argumentó que no existió falla en el servicio ya que con anterioridad informó a los padres sobre protocolos de seguridad y zonas permitidas; además contaba con brigadistas y coordinación con Cruz Roja para emergencias.

10.1.3 Decisión del Tribunal Administrativo de Santander

- Se confirmó la responsabilidad de la Universidad, al considerar que como institución educativa tenía la calidad de garante frente al menor, en ese entendido, incumplió su deber de vigilancia, el cual no se limita a las aulas de clase sino que se extiende a todas las áreas de la institución (especialmente con un menor de 8 años).
- El argumento de "culpa exclusiva del menor" fue rechazado, La Sala explicó que la corta edad del niño exigía un mayor grado de supervisión, dado que el deber de cuidado es

mayor con niños pequeños. Por lo tanto, no era posible reducir la responsabilidad alegando la imprudencia del menor.

- El Tribunal enfatizó que: “la obligación del personal del establecimiento educativo, llámese docentes, directivos, auxiliares etc., no era otra que desplegar una mayor vigilancia al menor separándolo de la actividad riesgosa”, lo que en el caso materia de estudio no se cumplió.

- Al analizar la posición de garante de la UIS, el Tribunal consideró que:

El deber de vigilancia, cuidado y protección respecto del menor era bastante exigente para la institución educativa demandada y en virtud de dicho nivel de exigencia precisamente, la posición de garante de la entidad no se flexibiliza y, por el contrario, resultaba aún más fuerte. (Tribunal Administrativo de Santander, Sentencia Exp. 0085, C.P. Iván Mauricio Fajardo Gómez).

Después de revisar la decisión adoptada por el Tribunal y cómo se determinó la responsabilidad de la Universidad, resulta importante revisar posibles medidas pueden implementarse para prevenir hechos similares. Por lo tanto, a continuación se abordan las formas de mitigación de riesgos que deberían considerarse dentro de una institución de educación superior como la UIS.

10.2 Formas de Mitigación de Riesgos

La gestión de riesgos en instituciones de educación superior, como la Universidad Industrial de Santander (UIS), requiere un enfoque multidimensional que combine herramientas jurídicas, administrativas y preventivas. Este acápite explora los principales medios de

mitigación de riesgos asociados a la responsabilidad patrimonial por daños antijurídicos ocurridos durante las actividades misionales de extensión.

10.2.1 Pólizas De Seguros

El contrato de seguros se encuentra regulado en el Título V del Código de Comercio (Decreto 410 de 1971), este es definido en el artículo 1036 como un “contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva.”, es decir, se perfecciona por el acuerdo de voluntades entre las partes, implica que ambas partes del contrato asuman obligaciones recíprocas, requiere el intercambio de prestaciones pecuniarias, su ejecución depende de un evento incierto que puede o no ocurrir y las obligaciones no se cumplen en un solo acto, sino que se despliegan en el tiempo.

De conformidad con el artículo 1037 de la norma citada, se distinguen dos partes esenciales del mismo, un asegurador, quien es la persona jurídica que asume el riesgo y el tomador quien traslada el riesgo; sin embargo, también encontramos la figura de asegurado siendo la persona “cuyo patrimonio puede resultar afectado, directa o indirectamente, por la realización de un riesgo” (artículo 1083 del Código de Comercio), y la figura de beneficiario, es decir, la persona que recibirá la indemnización en caso de siniestro; empero, el tomador puede ser el mismo asegurado y/o beneficiario de la póliza de seguro, según se acuerde en el contrato.

Para que se perfeccione el contrato de seguros, deben existir una serie de elementos esenciales, que a la luz del artículo 1045 del Código de Comercio (Decreto 410 de 1971), son:

- 1) El interés asegurable;
- 2) El riesgo asegurable;
- 3) La prima o precio del seguro, y
- 4) La obligación condicional del asegurador.

En defecto de cualquiera de estos elementos, el contrato de seguro no producirá efecto alguno.

De la conjunción de dichos elementos se deriva una póliza, con el fin de salvaguardar la ocurrencia futura de un riesgo específico. Es así como surge una extensa tipología de seguros, sin embargo, la que interesa al presente trabajo son las pólizas de seguros de responsabilidad civil extracontractual, ya que en ella la compañía aseguradora se compromete a compensar al asegurado del daño que pueda sufrir su patrimonio, como consecuencia de la reclamación que efectúe un tercero.

La Universidad Industrial de Santander (UIS), en el desarrollo de sus actividades misionales de extensión que involucran a menores de edad, asume el deber de vigilancia y cuidado frente a sus alumnos, la cual como se anotó anteriormente, dicho deber tiene un mayor grado de rigurosidad al tratarse de menores de edad, es así como la institución debe garantizar la integridad física y emocional de los participantes. Sin embargo, en entornos dinámicos como talleres, cursos, eventos educativos, actividades deportivas, y demás, los imprevistos como accidentes fortuitos hasta reclamos por daños son riesgos latentes. Aquí, la suscripción de una póliza de responsabilidad civil extracontractual resulta como un mecanismo esencial de gestión de riesgos.

10.2.2 Consentimiento Informado

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 16, 18, 19 y 20, reconoce como garantías fundamentales el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de conciencia, la libertad religiosa y el derecho a la información, principios que sustentan jurídicamente la figura del consentimiento informado:

El consentimiento informado hace parte del derecho a recibir información y del derecho a la autonomía que se encuentran reconocidos por la Constitución en los artículos 16 y 20. A su vez, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que éste tiene un carácter de principio autónomo y que además materializa otros principios constitucionales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad individual (*mandato pro libertate*), el pluralismo y constituye un elemento determinante para la protección de los derechos a la salud y a la integridad de la persona humana. (Corte Constitucional, Sentencia C-182 de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado)

Si bien el consentimiento informado es utilizado principalmente en el ámbito de la responsabilidad médica, también puede ser implementado como una forma de mitigar riesgos en el ámbito de la responsabilidad patrimonial, siempre y cuando cumpla con una serie de características principales:

- Libre: Es decir, debe provenir de una decisión autónoma y voluntaria, sin que exista manipulación, coerción o presión externa que influya en la elección.
- Informado: Implica que la información suministrada debe ser precisa, oportuna y veraz, proporcionada de manera proactiva por la institución responsable, sin que el titular del derecho deba solicitarla expresamente.
- Además, para que sea válido pueden exigirse formalidades como que dicho consentimiento se dé por escrito.

En el marco de sus actividades misionales de extensión con menores de edad, la Universidad Industrial de Santander (UIS) enfrenta el desafío de garantizar la protección integral de los participantes, alineándose con los principios constitucionales mencionados, así la implementación de consentimientos informados, suscritos por los padres de familia o acudientes, emerge como un mecanismo jurídico clave para mitigar la ocurrencia de un daño antijurídico, ya que al asegurar que los padres otorgan su consentimiento sin coerción, la UIS evita acusaciones de manipulación o presión indebida y al detallar actividades, riesgos potenciales y protocolos de seguridad, la institución transparenta su gestión, limitando reclamos por omisión o desconocimiento.

Con el fin de ejemplificar de manera clara la aplicación práctica de este mecanismo, se incluye como apéndice un modelo de consentimiento informado elaborado para actividades de extensión con menores de edad en la Universidad Industrial de Santander. Dicho documento servirá como referencia para evidenciar cómo la institución puede materializar en la práctica los principios constitucionales y jurisprudenciales analizados, asegurando así una gestión preventiva más efectiva y transparente frente a los riesgos patrimoniales identificados.

10.2.3 Protocolos Específicos de Supervisión y Custodia

Los protocolos de supervisión y custodia deben fundamentarse en:

- Deber de vigilancia y cuidado: Obligación legal de proteger integralmente a menores (Art. 44 CP, Art. 2347 Código Civil) .

- Jurisprudencia relevante: Sentencia del Tribunal Administrativo de Santander (Rad. 68001333101020110007803), que rechaza la "culpa exclusiva del menor" y enfatiza la responsabilidad institucional.
- Autonomía universitaria: Facultad de la UIS para definir políticas internas (Acuerdo No. 166 de 1993).

Bajo ese marco jurídico y teórico se pueden implementar protocolos específicos tales como:

- **Evaluación y registros previos:** Antes de cada actividad (curso, taller, simposios, diplomados, evento deportivo), realizar una evaluación previa de riesgos y dejar constancia escrita. Como práctica, se sugiere un formulario de evaluación de riesgos del lugar de la actividad, que identifique peligros potenciales (instalaciones, materiales, desplazamientos, edad de la población, etc.).
- **Personal suficiente:** La proporción de adultos responsables por cada grupo de menores, son un pilar fundamental para garantizar la seguridad integral en el desarrollo de actividades de extensión. Su importancia radica en que, ante la imposibilidad de comprender por completo la idea de peligro por parte de los menores, un número suficiente de supervisores permite no solo cumplir con el deber de vigilancia y cuidado (Art. 2347 Código Civil), sino también prevenir accidentes, detectar riesgos en tiempo real y actuar con diligencia ante emergencias.
- **Formación y capacitación:** Capacitar periódicamente a docentes, personal administrativo y monitores en primeros auxilios, manejo de crisis y protocolos de seguridad (simulacros de evacuación, incendios, atención de incidentes con menores, etc.).

- **Control de acceso y vigilancia:** Implementar un mayor grado de rigurosidad en el sistemas de identificación en el campus (registros de entrada/salida) para asegurar que sólo ingresen personas autorizadas.
- **Infraestructura segura:** Asegurar que las instalaciones deportivas, salas de talleres y aulas sean adecuadas: sin objetos cortantes al alcance, suelos antideslizantes, salidas de emergencia señalizadas, etc. Colocar señalizaciones claras (salidas de emergencia, zonas restringidas, normas de uso) y restringir el acceso de menores a áreas de alto riesgo (laboratorios, almacenes de productos químicos, etc.).
- **Mantenimiento preventivo:** Mantener al día el funcionamiento de todos los equipos de seguridad: cámaras, extintores, botiquines y equipo médico.
- **Simulacros y formación de la comunidad Universitaria.** Realizar simulacros de evacuación, incendios y atención de emergencias médicas con regularidad. La práctica habitual de simulacros entrena a profesores y alumnos para reaccionar adecuadamente

11. Matriz de Análisis, Evaluación y Mitigación de Riesgos para la Universidad

Industrial De Santander

A través de este informe final se consolidan los hallazgos obtenidos mediante entrevistas a funcionarios de la Vicerrectoría de Investigación y Extensión, encuestas aplicadas a unidades académico-administrativas y la verbalización de los objetivos de la práctica al Consejo Académico y a cada una de los Consejos de Facultad de la Universidad. Los resultados

evidenciaron vacíos en la gestión de riesgos: ausencia de protocolos homogéneos así como insuficiente capacitación periódica del personal.

11.1 Aspectos Desarrollados en el Trabajo de Campo

La realización de trabajo de campo tiene como objetivo la exploración, verificación e identificación de posibles falencias en la gestión de riesgos. Dicho trabajo de campo se ha efectuado a través de los siguientes eventos:

11.1.1 Entrevistas

Se realizó una entrevista con la Dra. Ana Elizabeth, profesional del área de Investigación y Extensión de la UIS. Como resultado del encuentro, se pudo apreciar que la modalidad de extensión en la que participan mayoritariamente niños y adolescentes es la modalidad de servicios educativos de educación no formal en la que se ofrecen actividades de capacitación a individuos y a grupos de la comunidad pero también se ofrece educación continuada o permanente NO candente a título.

Además de lo señalado, también se logró evidenciar que los aspectos concernientes a la planeación, idoneidad, desarrollo y ejecución de los servicios de extensión y las medidas que se utilicen en aras de mitigar los posibles riesgos que puedan ocasionar un daño antijurídico, dependen principalmente de cada Unidad Académico Administrativa.

11.1.2 Encuestas

Como resultado de la actividad anterior, se encontró necesario desarrollar una encuesta dirigida a cada Unidad Académico Administrativa en aras de conocer más de cerca las medidas de

mitigación de riesgos que actualmente se están llevando a cabo, en la misma se formularon las siguientes preguntas:

- ¿A qué Unidad Académico Administrativa se encuentra vinculado?
- ¿La Unidad Académico Administrativa ofrece actividades de extensión dirigidas a menores de edad? En caso positivo, indique cuales.
- En el desarrollo de las etapas de idoneidad y planeación de las actividades de extensión. ¿Cuáles son los parámetros utilizados actualmente en la valoración de la capacidad institucional en talento humano e infraestructura en dicha Unidad Académico-Administrativa, al momento de incluir una actividad de extensión en el Portafolio de Servicios de la Universidad?
- En el marco del proceso de planeación de actividades de Extensión, ¿la Unidad adelanta algún tipo de evaluación de riesgos antes de implementar nuevos programas? En caso afirmativo, ¿Qué aspectos se consideran en dicha evaluación?
- ¿Cuáles son los principales riesgos que representen alguna afectación o daño en las personas que participan en el desarrollo de actividades de extensión? En caso de identificar algún riesgo, enuncie las medidas que considera podrían mitigarlo.
- ¿Qué tipo de medidas adopta la Unidad Académico Administrativa en aras de garantizar la integridad y seguridad de los participantes en actividades de extensión?
- ¿Se han registrado casos de daños o afectaciones a terceros en el desarrollo de actividades de extensión universitaria? En caso afirmativo, ¿Qué manejo le ha dado la unidad?

- ¿Existen protocolos específicos que la Unidad Académico Administrativa sigue para prevenir y manejar situaciones en las que se presenten daños o afectaciones a terceros durante la ejecución de los programas de extensión?
- ¿La Unidad adelanta jornadas de capacitación al personal encargado de los programas de extensión en cuanto a las normativas legales y las mejores prácticas para prevenir y manejar posibles daños o afectaciones a terceros en el desarrollo de dichas actividades?
- ¿Estaría de acuerdo con la elaboración e implementación de una matriz de evaluación y mitigación de riesgos, que habría de tenerse en cuenta en el proceso de elaboración y planeación de las actividades de extensión?

Link de la encuesta: <https://forms.gle/SeVQkRAjfcgu7Ejb9>

11.1.2.1 Resultados de la Encuesta. A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes de la encuesta aplicada a las unidades académico-administrativas de la Universidad Industrial de Santander (UIS), enfocados en la gestión de riesgos y responsabilidad patrimonial en el desarrollo de actividades de extensión.

1) Actividades de Extensión Dirigidas a Menores de Edad: El 50% de las unidades encuestadas (4 de 8) desarrollan actividades de extensión para menores, como:

- Cursos de robótica, música, voluntariado social y preparación para la universidad (PREUIS)
- Visitas guiadas a laboratorios, museos y proyectos de extensión solidaria con escolares.

- Programas de lectura (bibliovacaciones, leer es mi cuento) y servicios de sala infantil.

2) Evaluación de Capacidad Institucional. Los parámetros utilizados para incluir actividades en el portafolio:

- Talento humano:
 - Experiencia y formación del personal (docentes, investigadores, técnicos).
 - Disponibilidad de personal capacitado y actualización constante en normativas.
- Infraestructura:
 - Espacios físicos adecuados (laboratorios, auditorios) y recursos tecnológicos.
 - Accesibilidad y seguridad de las instalaciones.
- Debilidades identificadas:
 - Algunas unidades no cuentan con protocolos estructurados para evaluar riesgos específicos.

3) Gestión de Riesgos.

- Las Unidades encuestadas expusieron valorar el equipo docente y administrativo en aras de verificar si cuentan con la formación académica, profesional y experiencia necesaria para llevar a cabo las actividades de extensión de manera efectiva, además señalaron revisar que haya suficiente personal capacitado y

disponible, así como que el mismo reciba formación constante sobre metodologías, técnicas y normativas pertinentes.

- Aspectos considerados:
 - Cumplimiento normativo, seguridad de participantes, recursos financieros/logísticos.
 - Riesgos físicos (accidentes), psicosociales y legales (pólizas de seguros).
 - Falta de uniformidad en los protocolos entre unidades.
 - Solo el 28.6% (2 de 7) cuenta con protocolos específicos para manejar daños a terceros.
 - El 71.4% (5 de 7) no realiza jornadas de formación en normativas legales o manejo de riesgos.

4) Percepción sobre la implementación de una Matriz de Evaluación de Riesgos.

- Aceptación: El 85.7% (6 de 7) apoya su implementación para mejorar la seguridad y eficiencia, los argumentos a favor se sintetizan en que sería una guía útil para estandarizar procesos lo que incentiva una cultura preventiva de riesgos.

5) Conclusiones Preliminares. Los resultados evidencian una oportunidad de mejora en:

- Estructurar evaluaciones de riesgos obligatorias.
- Capacitar al personal en normativas y seguridad.
- Diseñar una matriz de riesgos adaptable, evitando cargas burocráticas.

- Fortalecimiento institucional: La mayoría de las unidades reconocen la necesidad de herramientas estandarizadas para prevenir daños antijurídicos y garantizar la integridad de los menores.

11.1.3 Presentaciones

El desarrollo de la práctica jurídico empresarial fue presentado ante el Consejo Académico, allí se expuso lo concerniente a la responsabilidad patrimonial teniendo su fundamento en el artículo 90 de la Carta Política, los elementos que la componen, el deber de vigilancia y cuidado por parte de las instituciones educativas frente a sus alumnos, y como dicho marco legal y constitucional fundamenta el desarrollo de la práctica, teniendo como principales objetivos, el análisis, evaluación y mitigación de factores de riesgo en el desarrollo de la actividad misional de extensión; igualmente, se expresó la necesidad de enviar la encuesta a cada Unidad Académico Administrativa, en aras de que dicha información sirva como insumo en el desarrollo y logro de los objetivos de la práctica.

Fruto de dicha presentación, por recomendación del Dr. Hernán Porras, rector de la UIS, se propuso realizar dicha presentación en cada Consejo de Facultad, en aras de que cada consejo pueda comprender la importancia de la Responsabilidad Patrimonial y el Deber de Vigilancia y Cuidado, así como presentarles la encuesta para que cada Unidad Administrativa la pueda diligenciar. De esta manera, las presentaciones se desarrollaron en las siguientes facultades.

- Consejo de Facultad de Fisicoquímicas.
- Consejo de Facultad de Ciencias Humanas.
- Consejo de Facultad de Fisicomecánicas.
- Consejo de Facultad de Salud.

- Consejo de Facultad de Ciencias.
- Consejo del IPRED.

Una vez presentada la propuesta a cada uno de los Consejos de Facultad y al IPRED y en base a los insumos obtenidos a través de la encuesta formulada a las Unidades Académico Administrativas, sumado al trabajo de investigación realizado en cuanto a la responsabilidad patrimonial aplicable a las Instituciones Educativas, se planteó una Matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos.

11.2 Formulación de Matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos

La Matriz constituye un instrumento que integra la normativa vigente, la jurisprudencia relevante y las particularidades propias de la institución, con el fin de identificar los principales escenarios de riesgo que pueden generar responsabilidad patrimonial.

Con este ejercicio se busca no solo dar cumplimiento a los objetivos del trabajo de grado, sino también aportar una herramienta que permita fortalecer la gestión institucional, prevenir contingencias y promover un ambiente seguro, confiable y responsable para estudiantes, docentes, personal administrativo y visitantes de la Universidad Industrial de Santander.

Con el fin de garantizar una mejor comprensión y usabilidad de la herramienta propuesta, la Matriz de Análisis, Evaluación y Mitigación de Riesgos será anexada como apéndice en formato Excel. Esto con el fin de que pueda ser utilizada de manera práctica, facilitando su actualización periódica, el registro de nuevos riesgos y la incorporación de indicadores de gestión. La decisión de presentarla en este formato responde a la necesidad de ofrecer un instrumento dinámico y aplicable en la realidad institucional, que pueda servir como base para la toma de decisiones y la gestión preventiva de riesgos en la Universidad.

12. Conclusiones

La responsabilidad patrimonial es un tema ampliamente desarrollado por la jurisprudencia colombiana; el estudio de sus elementos inherentes, las distintas teorías de imputación, y su aplicación en el caso de la responsabilidad de las instituciones educativas, permiten llegar a la conclusión de que la educación, pilar fundamental de toda sociedad, debe ser proporcionada bajo unos parámetros estrictos de dignidad, transparencia y eficacia, principalmente cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, sujetos de especial protección constitucional (Art 44, Constitución Política).

El desarrollo de la práctica permitió identificar que la gestión de riesgos asociados a la responsabilidad patrimonial en la Universidad Industrial de Santander (UIS) no es únicamente un imperativo legal, sino un compromiso ético con la comunidad que participa en las diferentes actividades misionales de extensión y que se articula a los principios que la rigen, como son la pertinencia social y académica, equidad, transparencia, cooperación, solidaridad, cooperación y comunicación. (Acuerdo No. 006 de 2005).

A través del análisis normativo, jurisprudencial y operativo, se evidenció que la ausencia de protocolos estandarizados de supervisión, constituye el principal desafío para prevenir daños antijurídicos, especialmente en aquellas actividades dirigidas a menores de edad, sobre los cuales, el deber de vigilancia, cuidado y protección es aún más estricto; sin dejar de lado que, en concordancia con la jurisprudencia expuesta, ante ellos no es procedente la declaración de culpa exclusiva de la víctima como causal eximente de responsabilidad, dado que aún no comprenden la órbita de peligro en su totalidad por lo tanto es deber de las instituciones velar por el cuidado de sus educandos, máxime cuando son de corta y mediana edad.

Aunque el número de antecedentes dentro de la Universidad Industrial de Santander es mínimo, su misión como institución propende por una participación activa en los procesos de cambio por el progreso y mejor calidad de vida de la comunidad, lo que sugiere una postura proactiva en los diferentes desafíos que puedan llegar a presentarse en el desarrollo de sus actividades.

De esta manera, la matriz de análisis, evaluación y mitigación de riesgos propuesta, tiene la intención de ser un primer paso hacia la estandarización de un protocolo institucional de gestión de riesgos, que pueda ser adaptado a la realidad institucional de la UIS, la cual busca fomentar las bases para una cultura preventiva que prioriza la seguridad sin sacrificar la innovación académica, ni la relación dinámica de la institución con la sociedad.

Referencias Bibliográficas

Checa González, Clemente. (2004). La responsabilidad patrimonial de la Administración pública con fundamento en la declaración de inconstitucionalidad de una ley. *Revista Ius et Praxis*, 10(1), 50.

Congreso de la República de Colombia. (1887). Ley 57 de 1887 (Código Civil Colombiano). Bogotá.

Congreso de la República de Colombia. (1971). Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio Colombiano). Bogotá.

Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 30 de 1992. Bogotá.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2000, 27 de julio). Sentencia Exp. 12099 (C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2004, 26 de febrero). Sentencia Exp. 13833 (C.P. Germán Rodríguez Villamizar).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2004, 7 de septiembre). Sentencia Exp. 14869 (C.P. Nora Cecilia Gómez Molina).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2006, 4 de diciembre). Sentencia Exp. 17066 (C.P. Ramiro Saavedra Becerra).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2008, 26 de marzo). Sentencia Exp. 16530 (C.P. Mauricio Fajardo Gómez).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2010, 18 de febrero). Sentencia Exp. 0085 (C.P. Mauricio Fajardo Gómez).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2011, 14 de septiembre). Sentencia Exp. 22745 (C.P. Mauricio Fajardo Gómez).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2012, 16 de febrero). Sentencia Exp. 00213-01 (C.P. Marco Antonio Velilla Moreno).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2012, 23 de mayo). Sentencia Exp. 22592 (C.P. Enrique Gil Botero).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2014, 12 de febrero). Sentencia Exp. 28675 (C.P. Hernán Andrade Rincón).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. (2021, 13 de agosto). Sentencia Exp. 49571 (C.P. Nicolás Yepes Corrales).

Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente.

Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia C-043 de 2004 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, Exp. D-4695).

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C-182 de 2016 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, Exp. D-4695).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia C-286 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, Exp. D-11669).

GARCÍA DE ENTERRÍA FERNÁNDEZ, Tomás Ramón. (s.f.). Curso de Derecho Administrativo (Tomo II, 2.^a ed., p. 337).

Grandes fallos de la jurisprudencia administrativa francesa. (2000). Bogotá: Ediciones Librería del Profesional, p. 219.

Pizarro, Ramón Daniel. (1983). Responsabilidad civil por el riesgo o vicio de las cosas. Buenos Aires: Ed. Universidad, pp. 38 y 43.

Tribunal Administrativo de Santander. (2023, 3 de agosto). Sentencia Exp. 68001333101020110007803 (M.P. Iván Mauricio Mendoza Saavedra).

Universidad Industrial de Santander. (1993). Acuerdo No. 166 de 1993. Estatuto General.
Bucaramanga.

Universidad Industrial de Santander. (1994). Acuerdo No. 057 de 1994. Bucaramanga.

Universidad Industrial de Santander. (2005). Acuerdo No. 006 de 2005. Bucaramanga.

Universidad Industrial de Santander. (2010). Acuerdo No. 103 de 2010. Bucaramanga.