DERECHO DE ACCESO A LA EDUCACION EN CONDICIONES DIGNAS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Caso en que autoridades han sido negligentes con el mantenimiento y adecuación estructural que necesita una institución educativa

(…) las autoridades demandadas, más allá de los esfuerzos ejecutados, omitieron adoptar las medidas necesarias para solventar las patologías de la infraestructura de la sede que la coloca en alto riesgo de colapso.

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Procedencia de la acción de tutela para su protección

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

DERECHO A LA EDUCACION-Corresponde al Estado direccionar políticas necesarias asegurando el acceso a una infraestructura física digna

COMPETENCIA ENTRE LA NACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES EN MATERIA DE EDUCACIÓN-Principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad

DERECHO A LA EDUCACION-Obligaciones presupuestales de las entidades territoriales en materia educativa/DERECHO A LA EDUCACION-Desarrollo normativo

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Reiteración de jurisprudencia

ORDENES DEL JUEZ DE TUTELA-Simples y complejas

ORDENES COMPLEJAS DE UNA TUTELA-Concepto/ORDENES DE EJECUCION COMPLEJA-Alcance

DIALOGO O INTERACCION SIGNIFICATIVA-Definición/DIALOGO O INTERACCION SIGNIFICATIVA-Alcance

DERECHO DE PETICION-Vulneración por falta de respuesta

DERECHO A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Vulneración por el deterioro de las plantas físicas

DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Orden a entidades territoriales que, en el marco de sus competencias, adopten medidas técnicas, administrativas y financieras para que los menores accedan a edificaciones adecuadas

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Quinta de Revisión-

SENTENCIA T-045 de 2023

Referencia: Expediente T-8.923.662

Acción de tutela interpuesta por Jorge Enrique Perea Cossio, personero municipal de San José del Palmar (Chocó), en contra del departamento del Chocó y otros.

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera, y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro

Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El 4 de marzo de 2022, el señor Jorge Enrique Perea Cossio, en calidad de personero municipal del municipio de San José del Palmar (Chocó), instauró acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional y el departamento del Chocó al considerar que las entidades vulneraron los derechos fundamentales a la "educación, la vida, integridad personal y dignidad humana" de los 474 niños, niñas y adolescentes matriculados en la Institución Educativa San José. En criterio del actor, la sede principal de la institución no se encuentra en condiciones adecuadas para el acceso al servicio público educativo, por lo que desde 2019 se ha intentado realizar gestiones para el fortalecimiento de la infraestructura sin que a la fecha de la tutela se hubiese materializado.

1. Por lo anterior, acudió ante la jurisdicción constitucional con el fin de que: (i) en un término perentorio, se ordenara a la Gobernación del Chocó realizar las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales para que defina si financiaría el proyecto de fortalecimiento de la infraestructura de la sede principal de la institución educativa, con base en un proyecto presentado por la alcaldía de San José del Palmar en el año 2020; (ii) se ordenara al Ministerio de Educación Nacional a dar trámite diligente a las solicitudes que presentara la

Gobernación del Chocó y que tuvieran como fin el mejoramiento de la sede principal de la institución educativa, con énfasis en apoyo y financiación; (iii) que una vez se iniciaran las labores de mejoramiento de la sede principal, se ordenara al departamento del Chocó adecuar "lugares comunitarios idóneos" para que los estudiantes pudieran seguir estudiando; y (iv) el departamento del Chocó realizara un estudio del estado actual de la infraestructura de la educación, con el fin de que se tomaran medidas de urgencia si se concluía que estaba en potencial riesgo de colapso.

A. HECHOS RELEVANTES1

1. En febrero de 2019, los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa de San José, en compañía de sus padres de familia y la comunidad en general, cesaron actividades escolares al considerar que la sede principal de la institución no estaba en condiciones adecuadas para las clases. Con el fin de dar una solución, el alcalde de San José del Palmar entregó a la Secretaría de Planeación Departamental un proyecto de estudios y diseño para la construcción de la nueva sede de la institución, con el fin de que se verificara la viabilidad y financiación de una eventual intervención sobre la edificación.

1. El 10 de abril de 2019, la Secretaría de Educación del departamento del Chocó remitió a la alcaldía de San José del Palmar observaciones al proyecto para la construcción de la nueva sede. A pesar de ello, no se realizaron más trámites frente al asunto2.

1. El 4 de noviembre de 2020, la alcaldía de San José del Palmar presentó ante el departamento del Chocó un proyecto para el "fortalecimiento de la Infraestructura de la Institución Educativa San José (…)". No obstante, tampoco se le dio trámite al asunto3.

1. El 30 de noviembre de 2021, el personero municipal de San José del Palmar, a través del oficio 210, instauró petición ante el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación del Chocó, la procuradora 23 judicial II de infancia, adolescencia, familia y mujer, el procurador regional y la alcaldía de San José del Palmar. La solicitud se encaminaba a que se informara de las acciones programadas y planeadas para la adecuación de la infraestructura de la Institución Educativa "La Inmaculada" y la Institución Educativa San José4.

1. El 5 de enero de 2022, la secretaría de educación del departamento del Chocó dio respuesta a la solicitud en la que señaló que "no cuenta con recursos para hacer inversiones en materia de infraestructura ya que los recursos que llegan a esta entidad son netamente para el funcionamiento, es decir, pago de nómina, pago de servicios, arrendamientos, entre otros. Sin embargo, y siendo conocedores de las necesidades que tenemos en materia de infraestructura en nuestras sedes educativas, siempre estamos pendientes a las convocatorias que realiza el Ministerio de Educación Nacional y otras entidades de manera que poco a poco se van subsanando las necesidades"5.

1. El 14 de febrero de 2022, el accionante presentó petición dirigida al Ministerio de Educación Nacional, Gobernación del Chocó y la alcaldía de San José del Palmar, que se resumirá en la siguiente tabla6:

Ministerio de Educación Nacional

Solicitud

1. En caso de recibir solicitud por parte de la Gobernación del Chocó para la financiación de proyectos de reconstrucción de la sede principal de la institución educativa, proceda a "realizarle el trámite pertinente a la luz del principio del Estado Unitario y el principio de subsidiariedad en su dimensión negativa".

Respuesta

El 28 de febrero de 2022 se dio respuesta a la solicitud en la que señaló que “corresponde inicialmente a la ETC Chocó adelantar la verificación de las necesidades que en materia educativa deben atenderse en la institución educativa en mención. Para ello, le corresponde revisar los mecanismos y recursos con los cuales puede disponer para la atención y/o intervención de dicha infraestructura educativa y verificar de acuerdo con los procedimientos reglados y ya definidos por el Ministerio de Educación Nacional, cómo podía acceder a recursos de cofinanciación para proyectos de infraestructura educativa”7.

Gobernación del Chocó

Solicitud

1. Informe sobre “los proyectos, programas, estudios o los que le fueren equivalentes han sido realizados o creados para la reconstrucción o mejoramiento de la sede principal de la Institución Educativa San José del municipio de San José del Palmar y que (sic) acciones se encuentra realizando para efectos de financiar con recursos propios o cofinanciar con otras entidades los citados programas o proyectos”.

1. Realice las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales para definir si asumirá la financiación de la reconstrucción de la sede principal de la institución. En caso de no poder, certificar la imposibilidad y acudir al gobierno nacional con el fin de que se cofinancien los proyectos.

Respuesta:

No dio respuesta a la petición.

Solicitud:

1. Informe si respecto del inmueble correspondiente a la sede principal de la institución educativa se ha emitido un certificado de amenaza o riesgo de colapso de este.

Respuesta:

El 17 de febrero de 2022, la secretaría de Desarrollo Social del municipio dio respuesta a la

solicitud. Señaló que no expidió ningún certificado de amenaza o riesgo de colapso debido a que este exige un estudio técnico de vulnerabilidad de la estructura. Sin embargo, advirtió la existencia de un documento proferido por la Secretaría de Educación en el que se autorizó la evacuación de los estudiantes de la institución por motivos de riesgo8.

1. Ante la ausencia de respuesta por parte de la Gobernación del Chocó y porque a la fecha de interposición de la tutela "no se han realizado intervenciones por parte de la entidad (…) en la sede principal", Jorge Enrique Perea Cossio, en calidad de personero municipal del municipio de San José del Palmar, interpuso la presente acción, en representación de los estudiantes de la sede principal de la institución educativa San José.

A. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADOS

1. El 4 de marzo de 2022, el Juez Tercero Penal del Circuito de Cartago admitió la demanda y "con el fin de integrar debidamente el contradictorio", vinculó al secretario de educación departamental del Chocó, a la alcaldía Municipal de San José del Palmar, a la Secretaría de Planeación Departamental del Chocó, a la Secretaría de Educación Municipal de San José del Palmar y a la Institución Educativa San José. No obstante, solo dos entidades atendieron a la vinculación procesal:

1. El 10 de marzo de 2022 y a través de apoderada, la Secretaría de Educación del Chocó dio respuesta al requerimiento. Reiteró que no cuentan con recursos para hacer inversiones en materia de infraestructura toda vez que sus recursos son "netamente para el funcionamiento, es decir, pago de nómina, pago de servicios, arrendamientos, entre otros". Sin embargo, señaló que en la convocatoria realizada por el Ministerio de Educación Nacional para el mejoramiento de la infraestructura de las instituciones educativas, el municipio de San José fue beneficiario de tres proyectos: (i) el primero, para la sede principal de la Institución Educativa San José, con una inversión de $45.265.477, (ii) el segundo, para la

Institución Educativa Normal Superior la Inmaculada de la Italia, con un valor de $39.975.856 y (iii) el tercero, para el centro educativo indígena Nuestra Señora del Carmen, con una inversión de $562.829. Por último, solicitó que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la entidad porque considera que "no es responsable del quebrantamiento de los derechos fundamentales del actor"9.

1. El 11 de marzo de 2022, el jefe de la oficina jurídica del Ministerio de Educación Nacional dio respuesta a la acción. Refirió que, conforme a las leyes 60 de 1993, 115 de 1994 y 715 de 2011, la competencia del manejo de los recursos y el mantenimiento de la infraestructura de las instituciones educativas está a cargo de las entidades territoriales certificadas a través de las secretarías de educación. De igual forma, consideró que no se cumple con el presupuesto de subsidiariedad toda vez que el accionante "tiene a su disposición los requerimientos, denuncias o peticiones antes (sic) la Secretaría de Educación para que como ente encargado despliegue las actuaciones administrativas de su competencia". Por último, expuso que el ministerio "sigue trabajando para garantizar que el 100% de los estudiantes reciban clases presenciales", por lo que el 27 de abril de 2021 convocó a las entidades territoriales para que se postulen y así obtengan financiación para hacer mejoras a la infraestructura de las instituciones públicas10.

A. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Primera instancia: El 17 de marzo de 2022, el Juzgado 3º Penal del Circuito de Cartago amparó el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes estudiantes de la sede principal de San José del Palmar y el derecho de petición del personero municipal del municipio. Estas fueron las cinco órdenes principales11:

Respecto de la gobernación del Chocó y el departamento del Chocó

Órdenes

1. Dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, dé respuesta a la petición del 30 de noviembre de 2021 presentada por el personero municipal.

2. Dentro de los 20 días siguientes a la notificación de la sentencia, realice las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales para definir si, con su propio presupuesto, asumirá o no la financiación del proyecto de "fortalecimiento de la Infraestructura de la Institución Educativa San José" presentado por la alcaldía de San José del Palmar, Chocó en el 2020. En caso de no financiar las obras de fortalecimiento y mejoramiento mencionadas, deberá expedir certificación en tal sentido, expresando las razones que impiden asumir la totalidad de la financiación. De manera subsidiaria, deberá presentar al Gobierno Nacional "solicitud pertinente dirigida a que se financien o cofinancien el citado u otros estudios, proyectos y programas dirigidos al fortalecimiento o mejoramiento de la sede principal de la Institución Educativa San José".

3. Dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la sentencia y a través de un perito, constate el estado actual de la infraestructura educativa para que se determine si tiene un potencial riesgo de colapso, o no. En caso afirmativo, deberá adoptar medidas de urgencia necesarias para la prestación de los servicios educativos en condiciones seguras.

4. Dentro de los 10 días siguientes a la notificación de la sentencia, informen al personero municipal, al alcalde y a la secretaría de educación municipal de San José del Palmar, el estado actual del trámite de las inversiones obtenidas en la convocatoria para el mejoramiento 2021, por un valor de $85.804.162.

Respecto del Ministerio de Educación Nacional

Órdenes

En caso de que reciba una solicitud de la gobernación del Chocó, dirigida a que se financie o cofinancien a través de herramientas como el fondo de financiamiento de la infraestructura educativa y el fondo de financiamiento de la infraestructura educativa preescolar, básica y media o las que le hagan sus veces y sean idóneos los estudios, proyectos y programas dirigidos al fortalecimiento y mejoramiento de la sede principal de la Institución Educativa

San José, proceda a realizar el trámite pertinente apoyándolos y, de ser procedente, los financie.

1. Impugnación: El 22 de marzo de 2022, el jefe de la oficina jurídica del Ministerio de Educación Nacional impugnó el fallo de primera instancia. En su criterio, es imposible dar cumplimiento al fallo por parte de la entidad ya que la responsabilidad del mantenimiento de las instituciones educativas recae directamente en las entidades territoriales responsables, teniendo en cuenta la descentralización administrativa del sistema educativo del país. De igual forma, insistió en la improcedencia de la tutela al considerar que sus acciones no han vulnerado o amenazado los derechos del accionante12.

1. Segunda instancia: El 28 de abril de 2022, la Sala de decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga confirmó la sentencia de primera instancia. Compartió la decisión de la primera instancia al considerar que "se fundó en razonamientos ajustados al marco constitucional y legal vigente, orientados a garantizar el servicio educativo de sujetos de especial protección por parte del Estado, representado por sus diversas entidades a todo nivel" y en algunas consideraciones extraídas de la sentencia T-193 de 202113.

A. ACTUACIONES REALIZADAS EN SEDE DE REVISIÓN Y PRUEBAS RECAUDADAS.

1. El 19 de diciembre de 2022, esta Sala profirió auto de pruebas con el propósito de recaudar elementos de juicio relevantes para el debate. Para esto, se requirió a la alcaldía municipal de San José del Palmar, a la personería del mismo municipio y a la Gobernación del Chocó para que dieran respuesta a una serie de preguntas relacionadas con el asunto, las cuales se encuentran detalladas en el Anexo I de esta providencia. A continuación se presenta una síntesis de los elementos más relevantes de las respuestas obtenidas:

1. Respuesta del jefe de la oficina jurídica de la Gobernación del Chocó: Explicó que el municipio de San José del Palmar no es una entidad territorial certificada en educación conforme al artículo 20 de la ley 715 de 2001. Igualmente, expuso que en una “visita táctica a las instalaciones de la I.E en mención” evidenció que “la estructura donde opera la básica y media de la institución está en alto riesgo de colapsar, ya que esta fue construida antes de la implantación de la NSR-10, presentado a la fecha grietas, fisuras y fallas en la placa entrepiso y columnas, así mismo la placa contrapiso no cuenta con las vigas suficientes para el apoyo de esta, es decir, la placa entrepiso está en voladizo de más de ocho (8.0) metros” (subrayas fuera del texto original). Por esta razón, recomendó a la institución educativa “la no utilización de las aulas del segundo nivel, dado a que los estudiantes deben circular en las áreas que están afectadas, ubicar los estudiantes en otras áreas […]” (subrayas fuera del texto original). Por último, esclareció que la institución salió favorecida en la convocatoria para el mejoramiento de infraestructura realizada por el Ministerio de Educación en 2021, por un valor de $360.000.000.

1. Respuesta de la secretaria de planeación y obras públicas de San José del Palmar: Resaltó que la infraestructura de la Institución Educativa San José se encuentra en “pésimas condiciones, presenta fisuras en muros y placas en la parte posterior del primer y segundo piso”. No obstante, aclaró que los estudiantes recibieron educación dentro de la infraestructura referida durante el 2022 y que, para el año 2023, asistirán a clases en el mismo lugar en modalidad de doble jornada. Frente a inversiones de la administración, refirió que no han realizado ninguna, pero que tienen contemplado realizar en 2023 una “obra de mejoramiento del sector de restaurante” de la institución.

1. Respuesta del personero municipal de San José del Palmar: refirió que ha realizado distintas actuaciones e intervenciones ante las autoridades administrativas accionadas, entre las que se encuentran peticiones de información y tres incidentes de desacato a los fallos objeto de revisión. De igual forma, señaló que recibió respuesta por parte de la gobernación del Chocó respecto de la petición del 30 de noviembre de 2021.

I. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. Esta Sala de Revisión es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, así como en virtud del auto del 27 de septiembre de 2022, expedido por la Sala de Selección de Tutela Número Nueve de 2022 de esta Corte, que decidió someter a revisión las decisiones adoptadas por los jueces de instancia14.

1. La acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario15, razón por la cual solo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo en los casos que (i) el posible afectado no disponga de otro medio de defensa judicial y (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales. De otro lado, procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, extendiéndose la protección hasta que se produzca una decisión por parte del juez natural del asunto16. Sin embargo, en cualquiera de los dos casos es necesario que se cumpla con los requisitos de procedencia: legitimación en las causas por activa y pasiva17; subsidiariedad18 e inmediatez19, por lo que la Sala pasará a estudiar su cumplimiento en el presente asunto.

1. Legitimación en causa por activa: Conforme al Decreto 2591 de 199120 y distintos pronunciamientos21 de esta corporación, los personeros municipales están legitimados para

presentar acciones de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite, o que se encuentre en situación de desamparo o de indefensión. Asimismo, el artículo 44 de la Constitución Política consagra que "[l]a familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores". En su jurisprudencia, esta corporación ha precisado que, para que los personeros municipales interpongan acciones de tutela en nombre de menores de edad, se deben satisfacer tres requisitos: (i) que exista solicitud expresa de la persona a la que representan, excepto cuando se trata de menores de edad o incapaces; (ii) que se individualicen o determinen las personas perjudicadas y (iii) que se argumente la forma en que se ven comprometidos sus derechos fundamentales, con el fin de determinar cuál es la amenaza que recae sobre las personas afectadas22.

1. En el presente asunto, la Sala encuentra cumplido este requisito, toda vez que la tutela fue interpuesta por Jorge Enrique Perea Cossio, personero municipal de San José del Palmar, en ejercicio de sus funciones y en representación de los "niños, niñas, adolescentes y jóvenes que se encuentran matriculados en la sede principal de la Institución Educativa San José", para la protección del derecho a la educación de estos.

1. Legitimación en causa por pasiva: Esta corporación ha señalado23 que, para satisfacer este presupuesto, es necesario acreditar dos elementos: por un lado, contra quien interpone la acción de tutela debe ser uno los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por otro, la conducta que amenaza o vulnera el derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

1. En el caso que nos ocupa, se tiene como accionadas a la Gobernación del Chocó y el Ministerio de Educación Nacional y vinculadas, la alcaldía de San José del Palmar y la Institución Educativa San José. Frente a la primera, se alega la vulneración al derecho de petición, educación, vida e integrad personal de los accionantes, por no haber dado

respuesta a las peticiones del personero y no haber realizado “gestiones administrativas, técnicas y presupuestales para definir si con su propio presupuesto puede asumir o no la financiación del proyecto de fortalecimiento de la Infraestructura de la Institución Educativa San José”. Frente a la segunda se pretende que, a partir de sus funciones, tramite de manera diligente las solicitudes que la Gobernación del Chocó le realice y se relacionen con la mejora a la infraestructura de la institución educativa.

1. Para la Sala, se encuentra acreditado el requisito frente a las entidades accionadas y vinculadas. En efecto, todas las entidades que hacen parte del proceso son autoridades públicas, acusadas por el accionante de violar los derechos a la educación y la vida de niños, niñas y adolescentes matriculados en la Institución Educativa San José fundamentales, por su acción u omisión.

1. En este punto debe resaltarse que el municipio de San José del Palmar es un municipio no certificado conforme con las leyes 115 de 1994 (Ley General de Educación) y 715 de 2001, por lo que la competencia de la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, recae sobre el departamento del Chocó, lo cual es relevante respecto del derecho a la educación, que los accionantes consideran vulnerado. De igual forma, se destaca la legitimidad en la causa por pasiva respecto del Ministerio de acuerdo al Decreto 5012 de 2009, en el que se estableció, entre otras, su deber de asesoramiento a las entidades territoriales en aspectos relacionados con la educación.

1. Inmediatez: En principio, la tutela podrá ser ejercida en todo momento. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional precisó que, aunque no es posible consagrar un plazo o término para su instauración dada la vocación de la acción para ser una respuesta inmediata a una violación o amenaza del derecho, este término debe ser un tiempo prudente y razonable, a partir la existencia del hecho que amenaza o vulnera los derechos24.

1. Con base en lo anterior, esta Sala también concluye que se acredita este requisito por al menos dos razones: (i) entre la petición presentada el 30 de noviembre de 2021 por el personero municipal y la interposición de la tutela, transcurrió un tiempo menor a cuatro meses, el cual es razonable en criterio de la Sala. Y, (ii) con base en lo expuesto por las autoridades requeridas en el auto de pruebas (ver, anexo I y nums. 16.-19. supra), los estudiantes atendieron a sus clases durante el 2022 en las instalaciones de la institución educativa y lo seguirán haciendo durante el 2023, por lo que la presunta vulneración alegada permanecería vigente hasta la fecha.

1. Subsidiariedad: De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991, la tutela es improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A esta regla, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (i) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, (ii) es procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable25, situaciones en las que la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

1. Atendiendo lo anterior, la Sala entrará a analizar si existe alguna otra acción constitucional que, en principio, podría considerarse idónea para la protección de los derechos de los estudiantes en el caso concreto.

1. Respecto al derecho de educación. La acción popular, consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada en la ley 472 de 1998, tiene como fin a protección de los derechos e intereses colectivos y procede para la exigencia del “acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna”26. De otro lado, el artículo 67 de la

Constitución establece que la educación “es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social” (subrayas fuera del texto original)27, se entiende que la acción popular procede para exigir el acceso a la educación. Sin embargo, como sucede en este asunto, si lo que se pretende proteger es la educación de sujetos de especial protección constitucional como lo son los niños, la Corte Constitucional determinó que la acción de tutela es la idónea para su salvaguarda. La razón de esto es que la educación trasciende su faceta de servicio público con función social y toma más relevancia como derecho fundamental, que se relaciona de manera directa con otros derechos como la vida e integridad personal28. Por consiguiente, la acción popular carece de idoneidad en este tipo de asuntos debido a que en el asunto objeto de estudio, las pretensiones de la tutela no se dirigen a la protección de intereses colectivos, sino al amparo de derechos fundamentales subjetivos e individuales de los de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José.

1. Respecto del derecho de petición. Como será precisado más adelante, la situación de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José se circunscribe no solo al alcance y protección de los derechos fundamentales a la vida y la educación -este último en sus componentes de accesibilidad y disponibilidad-, sino también al derecho de petición. Respecto de este último, el ordenamiento jurídico colombiano no dispone un medio judicial efectivo e idóneo que permita la defensa de dicho derecho de manera directa, por lo que se refuerza la convicción en torno a que la acción de tutela se torna procedente para la protección en este caso concreto.

1. Por lo anterior, la Sala también encuentra satisfecho el requisito de subsidiariedad respecto al derecho de petición y educación. Frente al primero, la razón es que no existe un medio judicial idóneo distinto a la tutela y, con relación al segundo, porque lo que se solicita es la protección de los derechos fundamentales subjetivos e individuales de los 474 estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José y no la protección de un interés colectivo.

A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

1. La Sala Quinta de Revisión encuentra dos problemas jurídicos a resolver en el presente asunto:

i. ¿La Gobernación del Chocó vulneró el derecho fundamental de petición de los niños, niñas y adolescentes que estudian en la Institución Educativa San José, al no dar respuesta a la solicitud realizada por el personero municipal de San José del Palmar el 30 de noviembre de 2021 y 14 de febrero de 2022?

i. ¿La Gobernación del Chocó, el Ministerio de Educación Nacional y la alcaldía de San José del Palmar vulneran el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes que estudian en la Institución Educativa San José por el estado de la infraestructura física de la sede central de la institución?

A. ELEMENTOS DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN. Reiteración de jurisprudencia

1. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia29 como un derecho de tipo instrumental, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía por ser el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes30. Este derecho implica tres elementos: (i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y

(iii) la resolución dentro del término legal respectivo.

1. El primer elemento, pretende la garantía efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y tramitarlas. El segundo, implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, deben resolver de fondo las peticiones interpuestas, de manera clara, precisa y congruente. Por último, el tercer elemento refiere a que se debe dar respuesta en el término legal establecido y a notificar esta respuesta al peticionario de manera idónea31.

A. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES DE EDAD: COMPONENTES ESTRUCTURALES Y DISTRIBUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN. Reiteración de jurisprudencia

El derecho a la educación y sus componentes estructurales

1. El artículo 67 de la Constitución Política consagra a la educación como un derecho fundamental de toda persona y un servicio público del cual son responsables el Estado, la sociedad y la familia. La Corte conceptualizó la educación como una garantía que busca la formación de las personas de manera integral, pues es el camino para que el individuo pueda escoger y materializar un proyecto de vida. Por su relevancia social e individual, el constituyente impuso al Estado la obligación específica de “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”32.

1. En un primer momento33, la Corte concluyó que el derecho a la educación protegía únicamente a dos componentes: accesibilidad y permanencia en el sistema educativo. Sin embargo, a partir de la observación general 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas34, la jurisprudencia constitucional aclaró que son cuatro pilares fundamentales de este derecho, sintetizados en el siguiente cuadro35:

Asequibilidad o disponibilidad

Accesibilidad

Refiere a la satisfacción de la educación a través de dos vías: Por un lado, la existencia de instituciones y programas de enseñanza. Por el otro, que estos se encuentren disponibles para los estudiantes.

Esto implica el cumplimiento de ciertas condiciones, tales como infraestructura, material de estudio, tecnologías de la información, ente otras. En todo caso, estas condiciones deberán estudiarse de manera individual en cada contexto y caso concreto.

Parte de la aplicación del principio de igualdad. El componente implica que las instituciones y programas educativos sean accesibles para todas las personas sin ningún tipo de discriminación. Para esto, se debe asegurar el ingreso al sistema educativo a través de la eliminación de cualquier obstáculo que impida el acceso a la educación.

En concreto, esta situación de igualdad comprende la imposibilidad de restringir el acceso por motivos inconstitucionales, la superación de barreras materiales, geográficas y económicas.

Adaptabilidad

Aceptabilidad

De la mano con los demás componentes, protege las condiciones requeridas por los estudiantes. Así, exige al sistema una adaptación a las necesidades de los alumnos a partir

de una valoración social, étnica, cultural y/o económica de cada uno de los estudiantes con el fin de asegurar la permanencia en el sistema educativo.

En particular, este requisito vela por la inclusión de las minorías y los grupos poblacionales de especial protección en el sistema.

Propende por la calidad de la forma y fondo de la educación. A partir de la inclusión de programas y pedagogías aceptados culturalmente y de una buena calidad.

1. Ahora bien, en virtud del artículo 44 de la Constitución y del principio de interés superior del menor36, la educación como derecho fundamental se refuerza cuando se trata de menores de edad. Desde sus primeras decisiones, la Corte estableció el carácter fundamental del derecho a la educación de los niños, al considerar que "por su debilidad natural para asumir una vida totalmente independiente, requieren de una protección especial por parte del Estado, la familia y la sociedad"37. En desarrollo de este principio, el legislador en el Código de Infancia y Adolescencia determinó que es el Estado el obligado a garantizar el "acceso a la educación de los menores de edad de manera idónea y con calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda o mediante la utilización de tecnologías que garanticen su asequibilidad y accesibilidad, tanto en los entornos rurales como urbanos"38.

Antecedentes recientes sobre la afectación del derecho a la educación derivado de las plantas físicas de las instituciones educativas

1. La Corte Constitucional ha estudiado situaciones similares a las que hoy son objeto de revisión. En esos pronunciamientos, parece existir unanimidad de la existencia de una

relación directa entre una infraestructura educativa inadecuada y la vulneración de los componentes de asequibilidad y accesibilidad del derecho a la educación.

1. Por ejemplo, en sentencia T-363 de 2020, la Sala Séptima de Revisión afirmó que esta relación parte del deber del Estado de velar por la protección de “la integridad física, mental y moral [de] los niños, niñas y jóvenes” y así, “puedan acudir con toda seguridad a recibir la formación académica correspondiente”39.

1. En el mismo sentido, en la sentencia T-209 de 2019, la Sala resaltó la obligación del Estado colombiano de garantizar los medios más adecuados para que el servicio educativo sea accesible desde el punto de vista físico y la protección de este derecho en las zonas rurales víctimas del conflicto armado. En particular, insistió en que “la ubicación geográfica de los niños no puede impedir el pleno ejercicio de este derecho”, por lo que el Estado debe “implementar estrategias que garanticen un acceso universal progresivo, de modo que los menores ubicados en zonas apartadas no soporten cargas desproporcionadas para acudir a sus clases”40.

1. Sin embargo, existe una problemática que fue puesta de presente por la Sala Tercera de Revisión a través de la sentencia T-006 de 2019. En efecto, el ordenamiento jurídico no ha definido cuáles son los elementos que determinan cuándo una institución educativa posee una infraestructura inadecuada o adecuada. Por ello, la misma providencia propone un punto de partida para establecer el estado de la infraestructura y que es apoyado por esta Sala: el juez constitucional debe establecer si las instalaciones son “una amenaza frente a los derechos a la vida e integridad personal de los menores, o porque aun cuando ello no ocurra, el estado de sus instalaciones sí afecta la formación cultural e intelectual de los mismos”41.

1. Por último, en sentencia T-011 de 2021, se retoma la afirmación en torno a que “el

deterioro de la planta física de los centros educativos o de la infraestructura necesaria para acceder o llegar a ellos, pone en riesgo la vida y la salud de los estudiantes y vulnera su derecho a la educación”42.

Síntesis normativa del marco legal del derecho a la educación, con especial énfasis en las competencias de las entidades territoriales que prestan el servicio de educación

1. En virtud de los artículos 67, 288, 356 y 357 de la Constitución Política, los cuales establecen responsabilidades institucionales y concurrentes del gobierno nacional y entidades territoriales con relación al servicio de educación, el legislador colombiano profirió tres leyes que regulan el sistema educativo y el derecho a la educación en Colombia:

1. La primera de ellas es la ley 115 de 1994, por medio de la cual se expide la ley general de educación. En su artículo 147, se dispuso que “[l]a [n]ación y las entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales”. Por ello, en el artículo 150 se delimitó que las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales “regulan la educación dentro de su jurisdicción”, y añade que, “[l]os gobernadores y los alcaldes ejercerán, en relación con la educación, las facultades que la Constitución Política y las leyes les otorgan”. Su artículo 151 regula las funciones de las secretarías departamentales para efectos de la prestación del servicio público de educación y su artículo 152 establece las competencias de las secretarías de educación municipal, en relación con este servicio, las cuales, según esta ley, deben ser ejercidas directamente por el alcalde en el evento en que el respectivo municipio no cuente con secretaría de educación. Finalmente, el artículo 153 define que “[a]dministrar la educación en los municipios es organizar, ejecutar, vigilar y evaluar el servicio educativo; nombrar, remover, trasladar, sancionar, estimular, dar licencias y permisos a los docentes, directivos docentes y personal administrativo; orientar, asesorar y en general dirigir la educación en el municipio”.

1. La segunda es la ley 715 de 2001, la cual regula las competencias generales de los departamentos en el sector de la educación, así como aquellas que deben ejercer en relación con los municipios no certificados, como es el caso del municipio de San José del Palmar. Al respecto, su artículo 6 dispone que frente a los municipios no certificados, corresponde a los departamentos "[a]dministrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley"; y, "[p]articipar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones". Lo anterior no significa que los municipios no certificados carezcan de competencias en relación con la prestación de dicho servicio público. En efecto, el artículo 8.3 dispone que los municipios "[p]odrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones.

1. La tercera, es la ley 1098 de 2006, que en su artículo 41.17 atribuyó al Estado la obligación de "[g]arantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos". Se debe anotar que el artículo 288 de la Carta Política indica que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en este caso, en particular en los términos de la Ley 715 de 2001.

1. En este sentido, se resalta la reciente sentencia T-011 de 2021, en la cual a Sala de Revisión realizó un recuento normativo sobre la competencia de los departamentos en la administración y distribución de los recursos en materia de educación del Sistema General de

Participaciones, en aquellos casos en los que los municipios no estén acreditados para ejercer esta competencia de manera autónoma. De dicha sentencia se pueden extraer las siguientes competencias:

Entidad pública

Competencia

Nación

* La Nación tiene la obligación de impulsar, coordinar, financiar, cofinanciar y evaluar programas, planes y proyectos de inversión del orden nacional en materia de educación, con recursos diferentes a los del Sistema General de Participaciones.

* El Ministerio de Educación Nacional realizará convocatorias anuales, a efectos de que los municipios postulen sus proyectos de inversión en sedes de instituciones educativas rurales y obtengan recursos de financiación o cofinanciación.

* A través del Sistema General de Participaciones (SGP), la Nación destina recursos para financiar la prestación del servicio educativo, de conformidad con el artículo 356 de la Constitución y la Ley 715 de 2001.

Departamentos

* Los departamentos deben prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios.

* En el caso de los municipios no certificados para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, los departamentos tienen la obligación adicional de prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, así como de administrar y distribuir los recursos entre los municipios de su jurisdicción. Dentro de las destinaciones de estos recursos está la construcción de infraestructura y mantenimiento de las instituciones

educativas.

Municipios

El artículo 8 de la Ley 715 de 2001, en su numeral 3, establece que los municipios no certificados “podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación”.

1. Conclusiones. Las anteriores consideraciones pueden sintetizarse así: (i) el derecho a la educación se compone de cuatro componentes: accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad; (ii) aunque existe una relación directa entre una infraestructura educativa inadecuada y la vulneración del derecho a la educación, no existe un parámetro fijo o a priori que determine cuándo es o no inadecuada una instalación; por esto, corresponde al juez constitucional revisar en el marco de sus competencias cada caso de forma independiente; y (iii) los departamentos tienen la obligación adicional de prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, así como de administrar y distribuir los recursos entre los municipios de su jurisdicción. Dentro de las destinaciones de estos recursos está la construcción de infraestructura y mantenimiento de las instituciones educativas. Lo anterior, sin perjuicio de que en desarrollo de los principios de coordinación y colaboración armónica, las autoridades de otros niveles territoriales puedan contribuir a la realización del derecho y la adecuada prestación del servicio público.

A. FACULTAD DEL JUEZ CONSTITUCIONAL PARA PROFERIR ÓRDENES COMPLEJAS Y REALIZAR DIÁLOGOS SIGNIFICATIVOS

1. En virtud del artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 23 y 27 del decreto 2591 de 1991, corresponde al juez de tutela, dada la naturaleza preferente y sumaria de la acción de amparo, dar órdenes a las autoridades públicas encaminadas a lograr el restablecimiento del derecho fundamental que ha sido vulnerado, ya sea por su acción o por su omisión. Estas

órdenes pueden ser de dos tipos: simples y complejas.

1. En palabras de la Corte, las órdenes complejas son aquél “conjunto de acciones u omisiones que sobrepasan la órbita de control exclusivo de la persona destinataria de la orden, y, con frecuencia, requieren de un plazo superior a 48 horas para que el cumplimiento sea pleno”. También, se entiende que las órdenes complejas “consagran un entramado de acciones e instituciones coordinadas que deben hacerse para intervenir en el asunto concreto y en el marco de las denuncias hechas en el escrito de tutela, con el fin de asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales”43. Sin embargo, estas órdenes solo pretenden dinamizar la actuación de las autoridades competentes y en ningún caso definir de manera precisa lo que estas autoridades deben hacer. Esto, pues se respetan las competencias de las autoridades encargadas de un determinado asunto y, aunque se persigue el pronto restablecimiento de los derechos vulnerados, no se busca el reemplazo o la sustitución de las autoridades responsables por el juez de tutela.

1. Por su parte, la sentencia T-209 de 2019 acogió una aproximación distinta de las órdenes complejas, diseñando el mecanismo de diálogo significativo entre las autoridades competentes y la comunidad implicadas en el conflicto. En este esquema, la labor del juez parte de la comunicación e interlocución entre los actores que conocen de primera mano las aristas y particularidades del caso planteado, por lo que su función se limitará a valorar que las propuestas de garantía que se hayan derivado como consecuencia del diálogo se ajusten a un estándar de razonabilidad, caso en el cual será procedente ordenar su ejecución; “de lo contrario, deberán [adoptarse] aquellas acciones que permitan superar la situación de vulneración del derecho, en consideración a las posibilidades reales de garantía, propuestas por las distintas partes en el proceso de amparo”.

A. SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO

1. Para dar solución al caso concreto, la Sala Quinta de Revisión de tutelas dividirá el análisis en dos partes. La primera, dará respuesta al primer jurídico planteado, el cual tiene como fin determinar si la Gobernación del Chocó vulneró el derecho fundamental de petición de los estudiantes de la sede principal del instituto educativo San José, al no haber dado respuesta a la solicitud del 30 de noviembre de 2021, elevada por el personero municipal de San José del Palmar. El segundo, determinará si la Gobernación del Chocó, el Ministerio de Educación Nacional y la alcaldía de San José del Palmar vulneraron el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes que estudian en la Institución Educativa San José, al obligarles a seguir recibiendo clases en su sede central, a pesar del estado en el que se encuentra.

La Gobernación del Chocó vulneró el derecho de petición de los actores al no dar respuesta a la solicitud del 14 de febrero de 2022

1. El 30 de noviembre de 2021, el personero municipal de San José del Palmar, en ejercicio de sus funciones y en representación de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José, instauró petición ante el Ministerio de Educación Nacional44, la Gobernación del Chocó (gobernador y secretaria de educación)45, la procuradora 23 judicial II de infancia, adolescencia, familia y mujer46, el procurador regional47 y la alcaldía de San José del Palmar48. Conforme a lo expuesto en el escrito de tutela, se infiere que las entidades dieron respuesta a la solicitud en término, salvo la Gobernación del Chocó, el cual respondió hasta el 5 de enero de 2022. Sin embargo, el actor enfatizó que, a pesar de haber recibido respuesta por parte de la Secretaría de Educación del Chocó, no recibió respuesta directa de la gobernación.

1. A diferencia de lo concluido en instancias de tutela, esta Sala no advierte una vulneración al derecho de petición por parte de la Gobernación del Chocó, respecto de la petición realizada el 30 de noviembre de 2021. En efecto, se verifica la existencia de una contestación a la petición por parte de la Secretaría de Educación Departamental, entidad

que hace parte de la Gobernación del Chocó que, considera esta Sala de Revisión, dio respuesta al requerimiento. Por un lado, señaló que “no cuenta con recursos para hacer inversiones en materia de infraestructura ya que los recursos que llegan a esta entidad son netamente para el funcionamiento”. Por otro lado, se refirió a las actuaciones que ha realizado para suplir las necesidades que tienen las instituciones educativas del Chocó49.

1. Ahora bien, frente a la petición del 14 de febrero de 2022 presentada por el personero municipal ante el Ministerio de Educación Nacional50, la alcaldía de San José del Palmar51 y el departamento del Chocó52, el panorama es distinto. Según lo expuesto en la tutela, la Gobernación del Chocó “no brindó respuesta en los términos de ley consagrados en el art. 30 de la Ley 1437 de 2011”53. Dicha afirmación no fue contradicha por la entidad ni se probó, en manera alguna, la contestación efectiva de parte de la entidad. En este sentido, se da por cierto lo informado por el personero accionante, y se considera claro que se presentó la vulneración del derecho fundamental de petición.

1. En consecuencia, se amparará el derecho de petición de los accionantes, por lo que se le ordenará a la Gobernación del Chocó dar respuesta de fondo a lo solicitado por el personero municipal de San José el 14 de febrero de 2022. Sin perjuicio de la decisión, la Sala considera necesario aclarar que el estudio del asunto objeto de revisión se limita a lo transcurrido antes y durante el trámite de la acción de tutela en primera y segunda instancia. Así, puede suceder que para el momento en que se notifique esta decisión ya exista una respuesta de fondo a la solicitud por parte de la accionada, por cumplimiento de lo ordenado en las instancias, lo que no alteraría la confirmación de la orden del amparo que se emite en sede de revisión.

La Gobernación del Chocó y la alcaldía de San José del Palmar vulneran el derecho a la educación, en su componente de asequibilidad, de los estudiantes de la sede principal “La Inmaculada” de la Institución Educativa San José

1. Una vez analizado el material probatorio aportado en el trámite de la acción de tutela y en sede de revisión, esta Sala considera que existen elementos suficientes para concluir que la sede principal “La Inmaculada”, de la Institución Educativa San José, no posee una infraestructura adecuada que permita materializar el derecho a la educación de sus estudiantes. En efecto, se aportó un informe realizado por la Gobernación del Chocó sobre la condición física en la que se encuentra la sede principal de la institución educativa54. En él, se evidenció que “la estructura donde opera la básica y media de la institución está en alto riesgo de colapsar, provocando pérdidas de vida humanas, ya que esta fue construida antes de la implantación de la NSR-10” (subrayas fuera del texto original). Reconociendo esta grave situación, la gobernación recomendó que, de manera inmediata, (i) se exhorte a la comunidad educativa a “la no utilización de las aulas del segundo nivel, dado a que los estudiantes deben circular en las áreas que están afectadas”; y, (ii) se ubique “a los estudiantes en otras áreas que no atente[n] contra la vida [y] la comunidad estudiantil”55.

1. En este caso se destaca que la Gobernación del Chocó reconoce, sin ambages, que la infraestructura de la Institución Educativa San José no reúne unas condiciones de seguridad tales que los estudiantes puedan atender su formación sin que su vida e integridad corran peligro. La inminencia del colapso que evidenció esta sala en el material probatorio del caso da cuenta de la necesidad y urgencia de proteger los derechos fundamentales de los niños que atienden sus clases en la mencionada institución y llama la atención sobre la necesidad de que las autoridades competentes implementen medidas que pongan fin al grave riesgo que se corre por la utilización de la edificación, de la manera más expedita.

1. Así, por la urgencia de la situación y con el propósito de dar una solución definitiva de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José, se ordenará realizar un diálogo significativo entre la Gobernación del Chocó, la alcaldía de San José del Palmar y la comunidad educativa de la sede principal. Sin embargo, antes de entrar a explicar más a fondo, es necesario poner de presente algunas situaciones que llamaron la atención de esta Sala sobre este asunto.

1. Se recuerda que, la Gobernación del Chocó tiene la obligación de verificar las necesidades que en materia educativa deben atenderse perentoriamente en la sede principal de la Institución Educativa San José. Por ello, no es de recibo de esta Sala la certificación del “área de presupuesto encargada” sobre la imposibilidad de “financiar las obras de fortalecimiento y mejoramiento de la infraestructura de la institución educativa”, ya que “no cuenta con apropiación presupuestal libre de afectación para mejoramiento, mantenimiento y construcción instituciones educativas”. La atención de un riesgo de colapso de una edificación dedicada a la prestación del servicio educativo a los niños debe tenerse como una finalidad esencial en la destinación de los recursos, pues son las vidas de los niños, cuyos derechos son prevalentes en nuestro ordenamiento, las que corren peligro. Se debe recordar que la responsabilidad del departamento es la de velar por la infraestructura educativa de los municipios cuyos recursos del SGP administra es directa y no está condicionada por la diligencia de las autoridades municipales. No obstante, la responsabilidad sobre la infraestructura de las instituciones educativas no es solamente departamental (ver, numerales 50, 51 y 68).

1. En efecto, el uso de recursos propios es una de las múltiples formas de financiación que tiene la gobernación a su disposición para el fortalecimiento de la infraestructura56. Alternativas tales como la formulación de proyectos para acceder a recursos del Sistema General de Regalías57, créditos de redescuento de Findeter, recursos de cooperación internacional, convocatorias de financiamiento por entidades nacionales, entre otras, toman relevancia para suplir las necesidades de las instituciones educativas y proteger la vida de nuestra juventud ante un “alto riesgo” plenamente identificado y reconocido de tiempo atrás. Además, el 10 de junio de 2022, es decir, un mes después de la certificación referida, el secretario delegatorio con funciones de gobernador del Chocó sancionó la ordenanza 139 de 2022, por medio de la cual se incorporaron más recursos a la vigencia fiscal 2022 del sector educativo del departamento58, sin que se aprecie del acervo probatorio una superación del riesgo de la estructura.

1. De otro lado, quiere esta Sala recordar que la Institución Educativa San José recibirá una inversión para su infraestructura de $180.000.000 por ser beneficiada de la convocatoria 2021 del Ministerio de Educación Nacional. Se espera que estos recursos contribuyan con la superación de la reconocida situación de riesgo de colapso de la edificación y que se implementen las restantes medidas conducentes, necesarias y pertinentes, para proteger a los estudiantes. Con la finalidad de acercarse a este propósito, se invitará a la Procuraduría General de la Nación para que, en el marco de sus competencias y si así lo considera pertinente, aplique sus facultades y competencias para defender los intereses y derechos de la sociedad en esta materia, se asegure el cumplimiento del ordenamiento jurídico y se garantice un diligente y eficiente ejercicio de la función administrativa de las autoridades encargadas de solucionar esta vulneración de derechos fundamentales.

1. De igual forma, se recuerda que la responsabilidad de velar por el buen estado de la infraestructura educativa no es exclusiva de los departamentos (ver supra, numeral 47 a 52). Al respecto, los municipios no certificados pueden “administrar y distribuir los recursos del Sistema General de Participaciones que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad” y “participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación”. Por lo anterior, la alcaldía municipal de San José del Palmar debe tener un papel crucial en el diálogo significativo que dará una solución definitiva a la situación de la sede principal.

1. Por último, es imprescindible aclarar el papel del Ministerio de Educación Nacional en el asunto objeto de revisión y lo ordenado por los jueces de instancia. Conforme a lo establecido en la Ley 715 de 2001 y citado de manera reiterada en esta decisión, compete a cada una de las entidades territoriales certificadas en educación velar por que la infraestructura educativa con la que se presta el servicio esté acorde a las necesidades de la comunidad educativa que alberga su jurisdicción, a efectos de garantizar el derecho a la educación de todos los niños, niñas y jóvenes en el territorio nacional. Por lo que sería inconveniente exigirle al Ministerio de Educación Nacional realizar funciones que no le han

sido asignadas. En efecto, ordenar vía tutela que se “proceda a realizar el trámite pertinente” de las solicitudes realizadas por una entidad territorial competente en materia de educación, desconoce los lineamientos establecidos para las convocatorias de financiamiento realizadas por el Ministerio y afecta el principio de igualdad respecto de las demás entidades que no acudieron a la acción de tutela. En consecuencia, la Sala procederá a revocar el cuarto resolutivo de los fallos de instancia, sin perjuicio de que en desarrollo de los principios de coordinación y colaboración armónica, considere pertinente o necesario participar en la superación de la vulneración de los derechos fundamentales de los niños, en este caso concreto.

1. Remedio constitucional a adoptar. Una vez expuesto lo anterior, la Sala Quinta de Revisión pasará a explicar las acciones que se adoptarán para dar solución al caso concreto.

1. En la medida que la emisión de órdenes complejas que no consulten las situaciones físicas, ambientales y presupuestales no lograrán una mejor protección del derecho fundamental a la educación, la Sala ordenará a las entidades que se mencionarán en el siguiente apartado (ver infra, numeral 73) que instalen un espacio de diálogo que cumpla con los siguientes parámetros para que se adopten soluciones en las que, mediante la participación y la interacción significativa, y con el concurso del juez de tutela, se llegue a una solución definitiva de situación que aqueja a la sede principal de la Institución Educativa San José.

1. Por un lado, estas órdenes tienen como fin respetar las competencias inherentes de la rama ejecutiva. Pero por el otro, son producto de la urgencia de proteger el derecho fundamental a la vida de los menores de San José del Palmar. Por consiguiente, las decisiones se adoptarán en el marco de las competencias constitucionales y legales, en especial, respecto de la inversión en la infraestructura educativa.

1. Una vez expuesto lo anterior, estos serán los parámetros del espacio de diálogo

significativo:

i. Se deberá instalar una mesa de diálogo presencial o virtual que deberá ocurrir, a más tardar, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de esta providencia.

i. La mesa deberá contar como mínimo con la participación de (a) un representante de la alcaldía municipal de San José del Palmar; (b) representante la Gobernación del Chocó y de su Secretaría de Educación; (c) el personero municipal de San José del Palmar; (d) un representante de los padres de familia de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José, designado por ellos; (e) un representante de los estudiantes de dicha sede, elegido por ellos mismos; y (f) el rector de la Institución Educativa San José. De manera opcional, podrá participar un representante del Ministerio de Educación Nacional y un representante del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al ser órganos orientadores de la política pública de educación, en particular de la educación rural.

i. La fecha de la primera sesión de diálogo y las subsiguientes, de asistencia obligatoria, se comunicarán con dos (2) días de antelación a los demás participantes, por parte de la Secretaría de Educación del Chocó.

i. Los temas que se discutirán en la mesa de diálogo se circunscribirán a encontrar una solución definitiva al riesgo de colapso de la estructura donde opera la básica y media de la Institución Educativa San José, asunto que se someterá a la discusión y deliberación de los miembros designados en la mesa. La agenda de discusión, el cronograma de trabajo y el objeto de cada una de las sesiones de diálogo serán coordinadas por la Secretaría de Educación del Chocó y será notificado al menos un (1) día antes de cada sesión.

i. Dentro de los cuarenta (40) días hábiles siguientes a la instalación de la referida mesa, la Gobernación del Chocó deberá presentar un informe producto del diálogo conjunto al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartago, Valle del Cauca, que incluirá: (a) el cronograma inicial de trabajo de la mesa de diálogo; (b) las propuestas planteadas por los participantes; y (c) un plan de contingencia inmediato que permita satisfacer el derecho a la educación de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José, sin presentar cualquier tipo amenaza a su integridad física por el riesgo de colapso de la edificación. En la elaboración de dicho informe se plasmarán las opiniones y propuestas de todos los actores de la mesa de diálogo.

i. Las autoridades accionadas deberán iniciar la ejecución del plan de contingencia (ver supra, numeral (v)) simultáneamente con la presentación de dicho plan al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartago, Valle del Cauca.

i. La solución definitiva al problema de accesibilidad deberá ser presentada a través de la Secretaría de Educación del Chocó, al Juez Tercero Penal del Circuito de Cartago, en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la instalación de la mesa de diálogo. Dicho juez verificará que la solución sea clara, razonable y que se ajuste a las consideraciones de la presente sentencia.

i. Las entidades accionadas le remitirán al Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartago, Valle del Cauca informes trimestrales que den cuenta de los avances en la ejecución de los compromisos a los que se haya llegado.

i. En el ámbito de sus funciones constitucionales y legales, la verificación de la implementación de los acuerdos y planes que resulten de la mesa de diálogo, estará a cargo

del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartago, Valle del Cauca, por la personería de dicho municipio y por la procuraduría general de la Nación, como entidad encargada de velar por el cumplimiento de las decisiones judiciales y de proteger los derechos humanos.

A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. En el caso estudiado por esta Sala, el personero municipal de San José del Palmar instauró acción de tutela en contra del Ministerio de Educación Nacional y el departamento del Chocó al considerar que las entidades vulneraron los derechos fundamentales a la “educación, la vida, integridad personal y dignidad humana” de los 474 niños, niñas y adolescentes matriculados en la sede principal de la Institución Educativa San José en 2022.

1. Con lo anterior en cuenta, la Corte consideró que se vulneró, por un lado, el componente de asequibilidad del derecho a la niños, niñas y adolescentes matriculados en la sede principal de la Institución Educativa San José, porque las autoridades demandadas, más allá de los esfuerzos ejecutados, omitieron adoptar las medidas necesarias para solventar las patologías de la infraestructura de la sede que la coloca en alto riesgo de colapso. Y por el otro lado, el derecho de petición de los accionantes ya que la Gobernación del Chocó no dio respuesta en el término legal a la solicitud realizada el 14 de febrero de 2022.

1. Respecto del derecho de petición que se encontró vulnerado, se ordenó a la Gobernación del Chocó dar respuesta a la petición elevada por el personero municipal de San José del Palmar el 14 de febrero del año 2022.

1. Como medida de amparo del derecho a la vida y la educación, la Sala dispuso el

establecimiento de un espacio de diálogo significativo para desarrollar la interacción que se promovió en sede de revisión, con el fin de que las partes brinden una solución a la afectación del derecho fundamental a la educación de los menores de edad, mediante la conjuración del riesgo de colapso de la edificación de la Institución Educativa San José. Dicho espacio debe ser convocado por las entidades accionadas y tendrá que contar con la participación de los actores de la controversia, adoptando un plan de contingencia y un cronograma de trabajo para brindar una solución definitiva. Además, se sugirió vincular al Ministerio de Educación y al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por su calidad de órganos orientadores de la política pública de educación, en particular de la educación rural y a la Procuraduría General de la Nación, para que, en ejercicio de sus competencias, faciliten la buena gestión y la superación del riesgo que amenaza los derechos de los niños accionantes.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. – REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia proferida por Sala Penal del Tribunal Superior de Buga el 28 de abril de 2022. En este sentido se revocan los resolutivos segundo, tercero, cuarto y quinto de dicha providencia, mientras que se confirma el ordinal primero, a través del cual se confirmó el fallo adoptado el 18 de noviembre de 2022 por el Juzgado 3º Penal del Circuito de Cartago, solo en tanto amparó: (i) el derecho de fundamental de

petición del personero municipal de San José del Palmar y sus agenciados; y (ii) el derecho a la educación de los estudiantes de la sede principal de la Institución Educativa San José.

Segundo. – ORDENAR a la Gobernación del Chocó, o quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, a dar respuesta dentro de las 72 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, a la petición elevada por el personero municipal de San José del Palmar el 14 de febrero del año 2022.

Tercero. – ORDENAR a la Gobernación del Chocó que instale el mecanismo de diálogo significativo, en la forma y en los plazos establecidos en el fundamentos jurídicos 71, 72 y 73 de la presente sentencia. La participación de las autoridades allí mencionadas, las actuaciones previstas y los términos dispuestos deberán cumplirse a cabalidad por todos los integrantes de la citada mesa de diálogo.

Cuarto. – ORDENAR a la Gobernación del Chocó remitir al Juzgado 3º Penal del Circuito de Cartago, dentro de los cuarenta (40) días hábiles siguientes a la instalación de la mesa de diálogo (ver supra, numeral 73, (i) – (iv)), el plan de contingencia transitorio a que se refiere el fundamento jurídico 73 (v) de la presente sentencia, que servirá como parámetro para evaluar el cumplimiento de las órdenes de restablecimiento del derecho a la educación dispuestas en la presente sentencia.

Quinto. – ORDENAR a la Secretaría de Educación del Chocó remitir al Juzgado 3º Penal del Circuito de Cartago, dentro de los seis (6) meses siguientes a la instalación de la mesa de diálogo (ver supra, numeral 73, (i) – (iv)), la solución definitiva al problema de accesibilidad a que se refiere el fundamento jurídico 73.(vii) de la presente sentencia, que servirá como parámetro para evaluar el cumplimiento de las órdenes de restablecimiento del derecho a la educación dispuestas en la presente sentencia.

Séptimo. – INSTAR a la personería municipal de San José del Palmar a que, en el ámbito de sus funciones constitucionales y legales, acompañe el diálogo al que se ha hecho alusión en esta sentencia, así como también la ejecución del plan definitivo acordado por la mesa de diálogo.

Octavo. – INSTAR a la Procuraduría General de la Nación, como entidad encargada de velar por el cumplimiento de las decisiones judiciales y de proteger los derechos humanos, a realizar los seguimientos y verificaciones sobre la situación que motivó el amparo de los derechos fundamentales y sobre el cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia, conforme con sus competencias constitucionales y legales. Para ello, se ordena REMITIR copia de la presente sentencia y del expediente correspondiente, para su conocimiento, así como copias de los planes a los que se refieren los ordinales cuarto y quinto de la parte resolutiva de esta providencia.

Noveno. – REMITIR copia de la presente providencia a los ministerios de Educación y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para su conocimiento.

Décimo. – Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Secretaria General

1 Conforme a lo expuesto por el actor en el escrito de tutela y lo aportado en el expediente.

2 Archivo “01.11 ANEXO RTA SRIA EDUCACION DEPTAL.pdf”.

3 Anexo a la respuesta del 17 de febrero de 2022 a la petición del actor. Archivo “01.8 ANEXO RTA OFICIO SRIA DE DESARROLLO SOCIAL.pdf”.

4 Archivo “01.6 ANEXO OFICIO VARIOS 2.pdf”.

5 Archivo “01.10 ANEXO RTA SRIA DE EDUCACION CHOCO.pdf”.

6 Archivo “01.5 ANEXO OFICIO VARIOS.pdf”.

7 Archivo “01.7 ANEXO RTA MINEDUCACION.pdf”.

8 Archivo “01.8 ANEXO RTA OFICIO SRIA DE DESARROLLO SOCIAL.pdf”.

9 Archivo “04. RESPUESTA SRIA DE EDUCACION DEPTAL DEL CHOCO.pdf”.

10 Archivo “05. RESPUESTA TUTELA MINEDUCACION.pdf”.

11 Archivo “06. SENTENCIA DE TUTELA 1ERA INSTANCIA 2022-00027-00 Vs. MINEDUCACION Y OTRO.pdf”.

12 Archivo “08. IMPUGNACION MINEDUCACION.pdf”.

13 Archivo “04.T-285-22 Jorge Enrique Perea Cossio vs Ministerio de Educación – Confirma.pdf”.

14 Auto de la Sala de Selección del 27 de septiembre de 2022, notificado el 12 de octubre de 2022.

15 En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional dictada en la materia y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991.

16 Acerca del perjuicio irremediable, esta corporación ha señalado que, debe reunir ciertos

requisitos para que torne procedente la acción de tutela, a saber (i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente, (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables.

17 El artículo 86 de la Constitución prevé que toda persona puede promover la acción de tutela a fin de lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida "por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales", quien puede actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interpone la acción tiene un "interés directo y particular" respecto de las pretensiones incoadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que "lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro". A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular, en este último supuesto, en casos excepcionales.

18 La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal recurso judicial, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

19 El artículo 86 de la Constitución dispone que la tutela podrá ser ejercida en todo momento. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional precisó que aunque no es posible consagrar un plazo o término para su instauración dada la vocación de la acción para ser una respuesta inmediata a una violación o amenaza del derecho, este término debe ser un tiempo prudente y razonable a partir la existencia del hecho que amenaza o vulnera los derechos. Al respecto, ver T-295 de 2018, T-528 de 2020, T-469 de 2022, entre otras.

20 Decreto a través del cual se reglamentó la acción de tutela. En sus artículos 49 y 50, refiere la delegación y asistencia de los personeros frente a la protección judicial de derechos fundamentales a través de la tutela.

21 Algunos ejemplos son las sentencias T-1087 de 2007, T-117 de 2019, T-209 de 2019, T-363 de 2020, entre otras.

22 Al respecto, ver sentencia T-085 de 2017.

23 Los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991 en armonía con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución, disponen que la tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental.

24 Corte Constitucional, sentencias C-543 de 1992, T-295 de 2018, T-528 de 2020, entre otras.

25 De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) inminente, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) grave, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) urgente, en tanto que las medidas para conjurar la violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) impostergable, porque se busca el restablecimiento forma inmediata.

26 Literal J del artículo 4º de la ley 472 de 1998.

27 Subrayas por fuera del texto original.

28 Al respecto, ver sentencias T-636 de 2013, T-209 de 2019, T-363 de 2020, entre otras.

29 En las sentencias C-748 de 2011 y T-167 de 2013, esta Corte manifestó que: “el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa”. En igual sentido, la sentencia C-951 de 2014 insistió en que “esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la participación política, el acceso a la información y la libertad de expresión” (negrillas en el texto).

30 El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado.

Ha indicado la Corte que “(…) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”. Corte Constitucional, sentencias T-376 de 2017, T-206 de 2018, entre otras.

31 La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo deber ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”.

32 Artículo 67 de la constitución, subrayas fuera del texto original.

33 Ejemplo de ello son las sentencias T-612 de 1992, T-329 de 1997, T-751 de 1999 y T-202 de 2000.

34 Este documento tiene como fin interpretar y clarificar el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

36 El Código de Infancia y Adolescencia, refirió que “se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”. En relación con este principio, de manera reciente en sentencia T-011 de 2021, la Sala Quinta de Revisión puso de presente que toda decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con

los niños, niñas y adolescentes, “prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona”.

37 Corte Constitucional, sentencia T-492 de 1992.

38 Artículos 41, 42 y 43.

39 Sentencia proferida por la Sala Séptima de Revisión a partir de una tutela interpuesta por el personero municipal de villa de Leyva contra la alcaldía del mismo municipio con el fin de que se adopten gestiones presupuestales y administrativas para realizar unos estudios para una readecuación en una institución educativa.

40 En esta oportunidad, la Sala Primera de Revisión estudió una tutela promovida por el personero municipal de Sardinata, con la que se pretendía que se realizaran las obras necesarias para mejorar el puente que utilizaban un grupo de estudiantes de una zona veredal para acudir a su institución educativa.

41 La sentencia surge a partir de una tutela contra la alcaldía de Santiago de Cali y su secretaría de educación, por las fallas presentadas en una rampa perteneciente a la infraestructura del colegio, lo cual ponía en riesgo la vida e integridad personal de los estudiantes. Al respecto, la Sala Tercera de Revisión ordenó a la Secretaría de Educación de Santiago de Cali realizar las gestiones necesarias para realizar un estudio de vulnerabilidad e iniciar las acciones conducentes a procurar la contratación del reforzamiento de la estructura.

42 Sentencia proferida por la Sala Quinta de Revisión a partir del análisis de la tutela interpuesta por el defensor del pueblo de Caquetá contra el departamento del Caquetá con relación a la educación de unos menores de edad del municipio de San Vicente del Caguán. Esta misma sentencia, se refiere a las siguientes sentencias relacionadas con la afectación del derecho a la educación: “En la Sentencia T-167 de 2019, la Sala Sexta de Revisión decidió la tutela interpuesta contra la Alcaldía y la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena de Indias, en la que se solicitaba la adecuación de la infraestructura de la Institución Educativa San Felipe Neri, para que la misma estuviera en condiciones de habitabilidad. En esta oportunidad la Sala concluyó que la edificación no cumplía con los requisitos básicos para salvaguardar la vida de los integrantes de la institución educativa y que esto vulneraba el

componente de disponibilidad del derecho a la educación, razón por la que ordenó la reubicación de los estudiantes, así como del personal académico y administrativo que trabajaba en esta institución", "En la Sentencia T-006 de 2019, la Sala Tercera de Revisión resolvió una tutela contra la Alcaldía de Santiago de Cali y su Secretaría de Educación, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE) y la Constructora Carpol Ltda, por las fallas presentadas en una rampa perteneciente a la infraestructura del colegio, lo cual ponía en riesgo la vida e integridad personal de los estudiantes. Al respecto, la Sala Tercera de Revisión ordenó a la Secretaría de Educación de Santiago de Cali que realizara las gestiones necesarias para realizar un estudio de vulnerabilidad e iniciar las acciones conducentes a procurar la contratación del reforzamiento de la estructura".

43 Al respecto, ver autos 548 y 693 de 2017.

44 Solicitud: "[a]l Ministerio de Educación Nacional que se sirva informar de manera amplia y pormenorizada conforme el principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014, si la sede principal de la I.E. Normal Superior de "La Inmaculada" y la sede "Luís Bernal" adscrita a la I.E. San José, ambas ubicadas en San José del Palmar, se encuentran priorizadas en la línea mejoramiento general de las zonas rurales en el marco de los resultados publicados el día 12 de octubre de 2021 y de ser así, se sirva informar si para la vigencia de 2022 -indicando fecha aproximada de entrega- se desembolsarían los recursos correspondientes a ciento ochenta millones de pesos ($180.000.000.oo) por cada una de las sedes en mención, para un total de trescientos sesenta millones ($360.000.000.oo) a la entidad territorial certificada -Departamento del Chocó- en aras de que está, efectúe los procesos de contratación a que haya lugar dirigidos a realizar el mejoramiento general en la infraestructura escolar de las mismas; asimismo, se sirvan informar luego de desembolsados los recursos a la ETC del Departamento del Chocó, cuál sería el plazo en que está deben ejecutar tales recursos que, hubieren sido programados por parte del Ministerio de Educación Nacional, en caso de que los lineamientos de la convocatoria así lo hubiesen determinado".

45 Fueron dos requerimientos a la Gobernación del Chocó: (i) "que se sirva informar manera amplia y pormenorizada conforme el principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 que acciones programó y planeó -diferentes a la presentación de postulaciones dirigidas al Ministerio de Educación Nacional tiene previstas emprender en la próxima vigencia 2022 para mejorar con recursos propios la infraestructura educativa -

inmuebles y mobiliario- de las mencionadas sedes o las que en el municipio de San José del Palmar lo requieran". Y, (ii) que "imprima fiel cumplimiento al deber de "Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparad os con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones." Consagrado en el art. 6.2.4. de la Ley 715 de 2001 y se sirva informar que acciones realizará para dar cumplimiento a la citada disposición de orden legal".

46 A la Procuradora 23 Judicial II de Infancia, Adolescencia, Familia y Mujer, le solicitó "de modo respetuoso que en el marco de sus funciones preventivas y de control de gestión previstas en el art. 37 y 38 del Decreto Ley 262 de 2000, tome las medidas que considere procedentes en el presente caso para la garantía de los derechos fundamentales y el cumplimiento de la constitución, las leyes y los actos administrativos".

47 Al Procurador Regional del Chocó, se le solicitó "que en cumplimiento de sus atribuciones legales previstas en el art. 75 del Decreto 262 de 2000, realice las acciones que considere necesarias para velar por la garantía de los derechos fundamentales y el cumplimiento de la constitución, las leyes y los actos administrativos".

48 Estas fueron las solicitudes a la alcaldía: (i) se "sirva informar de manera amplia y pormenorizada conforme al principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 que acciones -diferentes a la presentación de postulaciones dirigidas al Ministerio de Educación Nacional- tiene planeadas y programas en la próxima vigencia 2022 para mejorar cofinanciar o financiar con recursos propios la infraestructura educativa de las mencionadas sedes o las que en el municipio de San José del Palmar lo requieran". Y, (ii) se "sirva informar de manera amplia y pormenorizada conforme el principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014, que acciones concretas programará durante la próxima vigencia 2022 para apoyar en materia de dotación de mobiliarios, apoyo con recursos humanos complementarios y demás requerimientos que emanen de las mentadas sedes y las demás que eventualmente lo requieran en nuestra municipalidad".

49 Al respecto, señaló que están "pendientes a las convocatorias que realiza el Ministerio de Educación Nacional y otras entidades de manera que poco a poco se van subsanando las

necesidades” y que debido a una de estas, expidió “la circular 012 del 30 abril dirigida a los directivos docentes para que enviaran los documentos que se requerían y realizar la postulación de cada uno de los predios con necesidades en materia de infraestructura, en donde el departamento postuló 339 sedes educativas de las cuales para el caso del municipio de San José del Palmar se postularon 5 sedes educativas, y el día 12 de octubre se publicaron los resultados de la convocatoria con 2 sedes educativas viabilizadas: IE NORMAL SUPERIOR LA INMACULADA DE LA ITALIA – SEDE PRINCIPAL y la SEDE LUIS BERNAL”. Archivo “01.10 ANEXO RTA SRIA DE EDUCACION CHOCO.pdf”.

50 Solicitó que “desde el presente momento, se le depreca de modo respetuoso que, en caso de recibir una solicitud por parte de la Gobernación del Chocó –previa certificación de la incapacidad de financiación-, dirigida a que se financie o cofinancien los estudios, proyectos y programas dirigidos a la reconstrucción de la sede principal de la Institución Educativa San José sede principal, proceda a realizarle el tramite (sic) pertinente a la luz del principio del Estado Unitario y el principio de subsidiariedad en su dimensión negativa”.

51 A la alcaldía, requirió para que “se sirva informar de manera amplia y pormenorizada conforme con el principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014, que en cumplimiento de sus funciones consagradas en la Ley 1523 de 2012, la Ley 388 de 1997 y demás normas aplicables al caso informe si respecto del predio o inmueble correspondiente a la sede principal Institución Educativa San José se ha emitido un certificado de amenaza o riesgo o de colapso del mismo o el documento que le fuere equivalente y de ser así, allegar al presente despacho copia íntegra del documento en mención. Asimismo, en caso de manifestar no ser la entidad competente para el efecto, deberá remitir la presente solicitud al funcionario que considerare competente en cumplimiento del deber legal consagrado en el art. 21 de la Ley 1437 de 2011 sustituida por el art. 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015”.

52 A la Gobernación del Chocó, solicitó que: (i) “se sirva informar manera amplia y pormenorizada conforme el principio de transparencia consagrado en la Ley Estatutaria 1712 de 2014 los proyectos, programas, estudios o los que le fueren equivalentes han sido realizados o creados para la reconstrucción o mejoramiento de la sede principal de la Institución Educativa San José del municipio de San José del Palmar y que acciones se encuentra realizando para efectos de financiar con recursos propios o cofinanciar con otras

entidades los citados programas o proyectos, allegando para el efecto copia íntegra de los mismos"; y (ii) "que realice las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales para definir si con su propio presupuesto –manifestando el valor aproximado de la financiación de la pluricitada obra- puede asumir o no la financiación de la reconstrucción de la Institución Educativa San José del municipio de San José del Palmar, teniendo en cuenta los diferentes proyectos, programas y estudios que se estén adelantando en aras de materializar la acción en mención y que, en caso de no poder financiar las obras de reconstrucción mencionadas, se le depreca que expida certificación en tal sentido expresando las razones que impiden asumir la totalidad de la financiación y allegar copia al despacho del suscrito peticionario de la citada certificación; consecuencialmente, se solicita que en cumplimiento del principio de subsidiariedad, presente al Gobierno Nacional a través de Ministerio de Educación Nacional, la solicitud pertinente dirigida que se financie o cofinancien los estudios, proyectos y programas dirigidos a la reconstrucción de la sede principal de la Institución Educativa San José sede principal".

53 Archivo "01. ACCION DE TUTELA.pdf", pág. 5.

54 Archivo "PLANTILLA ESTADO DE LAS IE SAN JOSE DEL PALMAR (1) (1).pdf".

55 Archivo "Oficio Inspección Ocular Gobernación del Chocó.pdf".

56 Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional desarrolló la Guía Técnica Colombiana GTC-223 para que sea consultada por las entidades territoriales interesadas.

57 El artículo 28 de la ley 2056 de 2020 dispone que "con los recursos del Sistema General de Regalías se financiarán proyectos de inversión en sus diferentes etapas, siempre y cuando esté definido en los mismos el horizonte de realización. Igualmente, se podrán financiar estudios y diseños como parte de los proyectos de inversión, que deberán contener la estimación de los costos del proyecto en cada una de sus fases subsiguientes, con el fin de que se pueda garantizar la financiación de éstas. Así mismo, mismo, se podrán financiar las obras complementarias que permitan la puesta en marcha de un proyecto de inversión (…)".

58 Ordenanza que puede ser revisada acá.