

Sentencia T-142 de 2024

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Novena de Revisión

SENTENCIA T-142 DE 2024

Referencia: expediente T-9.797.956

Acción de tutela instaurada por el personero municipal de El Playón (Santander) en contra del municipio de El Playón (Santander)

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veinticuatro (2024).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en cumplimiento de sus competencias legales y constitucionales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido el 14 de abril de 2023 por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón en primera instancia.

Síntesis de la decisión

1. 1. En esta oportunidad, la Sala Novena de Revisión analizó una acción de tutela presentada por el personero municipal de El Playón quien solicitó el amparo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes que asisten a la Escuela Manuela Beltrán. Esto con ocasión de los problemas que presenta la infraestructura de la institución.

3. Para dar respuesta a lo anterior, esta corporación reiteró su jurisprudencia en torno al derecho fundamental a la educación de los niños y niñas; se refirió a la relación entre el derecho a la educación y la infraestructura física adecuada. A su vez, luego de analizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la jurisprudencia, la Sala encontró procedente la acción de tutela para solicitar la protección del derecho a la educación.

4. La Sala Novena de Revisión consideró que las condiciones de la escuela no garantizan adecuadamente el derecho fundamental a la educación y ponen en riesgo la integridad personal tanto de las niñas, los niños y los adolescentes como de sus docentes.

5. La Corte determinó que es contrario al sentido vivo y eficaz de la Constitución el nivel de negligencia tanto de la Alcaldía municipal de El Playón como de la Secretaría Departamental de Educación de Santander en el presente asunto. Se trata del incumplimiento de los mandatos legales que rigen la administración municipal y departamental. La consecución de los recursos para la adecuación de la infraestructura educativa y la dotación de la escuela es una de las funciones que tienen las administraciones tanto municipal de El Playón como la departamental de Santander.

6. La Sala indicó que hace parte del derecho a la educación en condiciones dignas el conjunto competencias que define la participación de las entidades territoriales en la garantía de los servicios en los colegios municipales. Cuando a esas competencias se adscriben deberes de asegurar la existencia de una infraestructura educativa adecuada, las obligaciones que surgen se integran al arsenal de posiciones jurídicas protegidas por el derecho a la educación y, en esa medida, se tornan exigibles.

7. Concluyó que las entidades accionadas vulneraron el derecho a la educación de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán y profirió las órdenes necesarias para la adecuación y mantenimiento del plantel educativo.

I. I. ANTECEDENTES

8. El personero municipal de El Playón interpuso una acción de tutela en contra del municipio de El Playón con el fin de solicitar el amparo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes que asisten a la Escuela Manuela Beltrán. Fundamentó su solicitud en los problemas que presenta la infraestructura de la institución. Para sustentar la solicitud de

amparo, el accionante narró los siguientes.

Hechos

9. La infraestructura de la Escuela Manuela Beltrán presenta problemáticas que ponen en riesgo tanto a los niños, niñas y adolescentes matriculados en la institución, como al cuerpo docente y a las demás personas que ingresan al plantel.

10. El 16 de enero de 2023, la docente Nubia Barajas Candela le solicitó al municipio la activación de un plan de gestión de riesgo, la realización de una visita técnica y el informe respectivo, así como la elaboración de un proyecto para el mejoramiento de la infraestructura de la escuela.

11. El 19 de enero del año 2023, una ingeniera de la Secretaría de Planeación del Municipio El Playón realizó una visita técnica a las instalaciones de la escuela y concluyó que existían fallas estructurales en el lugar de descanso de los estudiantes, espacio que también es utilizado para los eventos culturales llevados a cabo dentro del plantel educativo. Observó en uno de sus muros fisuras horizontales y grietas a 45º e indicó que en el lugar también se cuenta con una tarima fabricada en ladrillos y con enchape en tableta, la cual presenta una grieta por desprendimiento del material. Asimismo constató la presencia de humedades.

12. Según el escrito de tutela, a pesar de que el municipio conoce la problemática, no ha tomado ninguna decisión administrativa que permita proteger a los estudiantes matriculados en la institución educativa. Lo anterior bajo el argumento de la carencia de recursos económicos.

13. El 3 de febrero del año 2023, la docente Nubia Barajas Candela le informó a la Personería municipal la delicada situación del inmueble en el que se imparten las clases.

14. Con fundamento en lo expuesto y con la finalidad de evitar un perjuicio irremediable, el personero municipal de El Playón promovió la presente acción de tutela y solicitó amparar el derecho fundamental a la educación de los estudiantes. En consecuencia, requirió que se le ordene a la Secretaría de Planeación de El Playón que realice una visita técnica al predio en el que funciona la escuela con el fin de elaborar un diagnóstico. Asimismo, que a partir de dicho estudio se establezca una solución que permita superar el riesgo que presenta el

inmueble. Por último, pidió que se le ordene a la Alcaldía de El Playón que realice las actuaciones administrativas, contractuales y de ejecución que sean necesarias para reforzar los muros del colegio que amenazan ruina y que se repare la tarima.

15. El personero solicitó como medida previa requerir a la alcaldía para que instale “cintas de señalización de peligro” que adviertan el riesgo que presentan algunas zonas de la escuela y que de esa manera la comunidad académica se abstenga de circular por esos sectores.

16. En el siguiente código QR se pueden constatar las condiciones en las que se imparte el servicio de educación en la Escuela Manuela Beltrán.

El trámite procesal y la sentencia objeto de revisión

17. Por auto del 8 de febrero de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón avocó conocimiento de la acción constitucional de la referencia y le corrió traslado a la accionada. Adicionalmente, vinculó al presente trámite a la Escuela Manuela Beltrán, a la Secretaría de Planeación de El Playón, a la Secretaría de Educación de Santander, a la Oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres de Santander y a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Asimismo, accedió a la medida provisional y le ordenó al municipio de El Playón y al rector de la escuela que procedieran a tomar las medidas preventivas suficientes para evitar que los estudiantes y demás asistentes a la institución educativa circulen por los sectores que se encuentran en mal estado y representan peligro para su integridad.

18. En sentencia del 22 de febrero de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón declaró improcedente el amparo. Esta decisión fue impugnada por el personero.

19. Por medio de auto del 24 de marzo de 2023, el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bucaramanga decretó la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda y dispuso la vinculación de los representantes legales, padres y/o tutores de los estudiantes matriculados en la escuela, la Defensoría de Familia, la Procuraduría delegada para los Asuntos de Infancia, Adolescencia y Familia de Santander y la docente Nubia Barajas Candela.

20. Mediante auto del 27 de marzo de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón

cumplió lo ordenado por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bucaramanga. Por lo tanto, procedió a admitir la acción de tutela y dispuso la vinculación de varias personas y entidades.

Tabla 1. Respuesta de las accionadas y vinculadas

Autoridad

Síntesis de la respuesta

La Alcaldía municipal de El Playón

Solicitó que se declare improcedente la acción de tutela porque el accionante puede acudir a la protección de los derechos colectivos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Manifestó que la administración municipal realizó las gestiones tendientes al mejoramiento de la infraestructura educativa del municipio ante la Secretaría de Educación Departamental. Sin embargo, informó que el ente territorial no contaba con el presupuesto suficiente para realizar el mantenimiento de la totalidad de las escuelas del municipio.

La Secretaría de Educación Departamental de Santander

Sostuvo que en las vigencias 2020 a 2022 tuvo un déficit de los recursos provenientes del Sistema General de Participación (SGP) para la educación. Por ende, dichas transferencias se destinaron de manera prioritaria para el pago de los salarios del personal administrativo, docente y directivo de las instituciones educativas. Advirtió que existen dificultades para cubrir todas las necesidades que se presentan en el departamento a nivel educativo. Manifestó que el 9 de febrero de 2023, presentó un oficio ante la Alcaldía municipal de El Playón en el que solicitó la radicación de los proyectos de planeación ante la Secretaría de Educación Departamental. Esto con el fin de dar viabilidad técnica y financiera a través de la consecución de los recursos ante el Ministerio de Educación Nacional (MEN).

El Ministerio de Educación Nacional

Afirmó que corresponde a las entidades territoriales certificadas en educación administrar la prestación del servicio educativo en preescolar, básica y media, a través de las secretarías de educación. Aclaró que el MEN no representa ni es superior jerárquico de dichas secretarías. Por lo tanto, solicitó su desvinculación.

La Procuradora 6 Judicial II

Aseguró que se debe amparar el derecho a la educación de los estudiantes y adoptar las medidas necesarias para mejorar la infraestructura de la escuela.

La Defensora de Familia

Solicitó se desvincule al ICBF dado que el caso es de competencia de la Comisaria de Familia de El Playón.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

Pidió su desvinculación. Afirmó que corresponde al municipio de El Playón, en asocio con el Oficina de Gestión del Riesgo de Desastres de ese municipio, atender la situación conforme a sus competencias y su Plan de Ordenamiento Territorial.

La profesora Nubia Barajas Candela

Informó que, con el fin de buscar una intervención en la infraestructura de la escuela, el 19 de agosto de 2022 radicó solicitud ante el Comité de Gestión de Riesgo y Desastre de El Playón y de la Gobernación de Santander. El 23 de agosto de 2022 radicó carta ante la rectora del Instituto Integrado de Comercio Camilo Torres. El 16 de enero de 2023 presentó petición ante la Alcaldía y posterior a ello, el 3 de febrero de 2023 le solicitó a la Personería la elaboración de la presente acción de tutela.

La Comisaria de Familia de El Playón

Solicitó su desvinculación y coadyuvó la solicitud del personero municipal.

El jefe de la Oficina de Gestión de Riesgo de Desastres del Departamento de Santander

21. Decisión de instancia. En providencia del 14 de abril de 2023, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón declaró improcedente el amparo. Aseguró que el actor puede dirigir sus reclamos ante el juez de lo contencioso administrativo a través de una acción popular. Por otra parte, consideró que, si bien del material fotográfico aportado se advertían problemas en la infraestructura de la Escuela Manuela Beltrán, no se demostró que existiera un perjuicio irremediable e inminente para la comunidad estudiantil.

Actuaciones en sede de revisión

22. En virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el asunto le fue remitido a la Corte Constitucional. En auto del 18 de diciembre de 2023, notificado el 23 de enero de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Doce de este tribunal escogió el expediente de la referencia para revisión, el cual le fue asignado a la Sala Novena de Revisión.

23. Mediante autos del 5 y el 22 de febrero de 2024 el magistrado sustanciador solicitó información a las autoridades accionadas y vinculadas. Esta solicitud giró en torno a las condiciones catastrales y técnicas de la institución educativa; al presupuesto asignado y los rubros destinados para la educación; al estado actual de la institución; a las respuestas de los entes territoriales a las diferentes solicitudes elevadas para el mejoramiento de la infraestructura educativa, entre otros aspectos.

24. A continuación, se presenta la síntesis de las respuestas recibidas:

Tabla 2. Respuestas a los autos de pruebas en sede de revisión

Autoridad

Síntesis de la respuesta

Escuela Manuela Beltrán

Informó que tiene las siguientes necesidades de infraestructura: i) construcción del muro en el patio; ii) cambio de los techos de la institución porque son de asbesto, material que es perjudicial para la salud; iii) mantenimiento de las canales de los techos; iv) los salones no cuentan con cielorraso para bajar la temperatura, la que oscila entre 32 y 35 grados permanentemente; v) pintura en las áreas comunes; vi) instalación de red de suministro de agua para el patio de la institución. Expuso que la sede atiende a 288 estudiantes y que los descansos y actividades extracurriculares se desarrollan en el patio, en un sector que no presenta riesgo. Por este motivo, solo se utiliza un 60% del total del espacio. Sin embargo, la falta de la tarima dificulta realizar las actividades culturales programadas.

Personero de El Playón

Indicó que: i) el muro exterior del patio presenta una afectación por desprendimiento de la base, ii) los techos son de asbesto, tienen goteras en todos los salones y los canales de agua lluvias están doblados; iii) en el patio hay un tanque de mil litros de agua que es insuficiente para atender a toda la comunidad académica; iv) el agua no es potable, lo que ha generado enfermedades gastrointestinales por el consumo directo; v) el muro que colinda con el coliseo municipal presenta dos grietas; vi) cuatro aulas de clase no cuentan con cieloraso y debido a las altas temperaturas se genera una sensación térmica muy alta que afecta a los estudiantes; vii) la institución no está dotada con botiquín de primeros auxilios, camilla, ni extintor; tampoco tiene señalización para salidas de emergencia; viii) las baterías sanitarias no cumplen con las normas para la población en situación de discapacidad. Asimismo informó que la institución tiene matriculados a 290 estudiantes y que la matrícula es fluctuante porque todos los días se retiran y llegan nuevos estudiantes.

Gobernación de Santander

Señaló que en la Secretaría de Educación no reposa ningún proyecto radicado en la vigencia 2023-2024 por el municipio de El Playón relacionado con la institución Manuela Beltrán. Afirmó que no le ha solicitado al Ministerio de Educación Nacional recursos para la adecuación de la escuela toda vez que no existe un proyecto estructurado que permita conocer con certeza la cifra requerida. Finalmente refirió que los recursos con los que cuenta la Gobernación son insuficientes.

Ministerio de Educación Nacional

Expuso que la escuela no se encuentra registrada como acreedora de priorización alguna. Informó que para el municipio se priorizaron tres proyectos de mejoramiento, los cuales están siendo ejecutados por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE), dentro de los que no se encuentra la institución educativa.

25. Por su parte, la Alcaldía de El Playón no envió respuesta a pesar de que fue requerida en dos oportunidades.

. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

26. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión de instancia.

Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión

27. El personero municipal de El Playón interpuso una acción de tutela en contra de ese municipio con el fin de solicitar el amparo del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes que asisten a la Escuela Manuela Beltrán. Esto con ocasión de los problemas que presenta la infraestructura de la institución.

28. Le corresponde a la Corte establecer si las autoridades municipales y departamentales vulneraron el derecho fundamental a la educación de los niños, las niñas y los adolescentes que asisten a la Escuela Manuela Beltrán. Esto derivado de las actuaciones relacionadas con la adecuación, mantenimiento y conservación de la infraestructura de la institución educativa.

29. Con este propósito la Sala reiterará, en primer lugar, el alcance del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes. En segundo lugar, referirá la relación entre el derecho a la educación y la infraestructura física adecuada. En tercer lugar, estudiará la procedencia de la acción y resolverá el caso concreto.

30. La Sala Novena de Revisión concluirá que se vulneraron los derechos de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán dado que la infraestructura de dicha institución presenta deficiencias significativas que afectan las facetas de asequibilidad y accesibilidad del derecho a la educación. Por lo tanto, se adoptarán las órdenes necesarias para la adecuación y mantenimiento del plantel educativo.

El derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes. Reiteración de jurisprudencia

La doble dimensión de la educación como servicio público y derecho

31. De acuerdo con el inciso 1° del artículo 67 de la Constitución, la educación tiene una doble dimensión: es un servicio público que cumple una función social y es un derecho. Respecto de lo primero, la Corte ha sostenido que le corresponde al Estado adelantar

acciones para garantizar la prestación eficaz y continua del servicio, bajo parámetros de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población vulnerable.

32. En cuanto a lo segundo, a partir de lo dispuesto en el texto superior y los instrumentos internacionales aplicables, esta corporación ha sostenido que la educación es un derecho inherente y esencial al ser humano, en tanto que posibilita la realización de otras garantías superiores: la libertad para escoger profesión u oficio; las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y de cátedra; los derechos al trabajo, a la igualdad de oportunidades y al mínimo vital, entre otros. Además, promueve la movilidad social y permite el acceso al conocimiento, la ciencia, la cultura y la técnica.

33. En ese contexto, este tribunal ha explicado que el Estado tiene deberes de respeto, protección y cumplimiento. Esto quiere decir que está en la obligación de asegurar recursos económicos, normativos y técnicos para garantizar el acceso efectivo a la educación y, además, adoptar medidas tendientes a garantizar que no se obstaculice ni se impida el acceso por parte de terceros.

34. La educación impartida en los Estados debe asegurar el pleno desarrollo de la personalidad y dignidad de los estudiantes. En particular, la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisó que existen cuatro facetas que se adscriben a este derecho: la aceptabilidad, la adaptabilidad, la disponibilidad o asequibilidad y la accesibilidad.

35. A partir de tales presupuestos la jurisprudencia constitucional precisó estos conceptos según se indica en la Tabla 3.

Tabla 3. Facetas de la prestación del derecho a la educación

Faceta

Obligaciones del Estado colombiano

Asequibilidad o disponibilidad

1. 1. Crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo.

2. 2. Abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio.

Accesibilidad

1. 1. Garantizar a todos, en condiciones de igualdad, el acceso al sistema educativo.

2. 2. Eliminar todo tipo de discriminación y garantizar que este servicio sea accesible para todos (especialmente para los grupos más vulnerables de hecho y de derecho).

3. 3. Facilitar el acceso al servicio desde el punto de vista geográfico (accesibilidad material) y económico (accesibilidad económica).

Adaptabilidad

1. 1. Adaptar la educación a las necesidades y las demandas de los estudiantes, garantizando la continuidad en la prestación del servicio.

2. 2. Adecuar tanto la infraestructura como los programas de aprendizaje a las condiciones requeridas por los estudiantes, en particular, por aquellos que hacen parte de grupos poblacionales de especial protección (i.e. las niñas y los niños en situación de discapacidad).

3. 3. Prever la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y reconocer las circunstancias de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

4. 4. Generar las estrategias, los métodos y las acciones necesarias para garantizar la permanencia y la no deserción en la escuela.

Aceptabilidad

1. 1. Garantizar la calidad de la educación que se debe impartir.

2. 2. Regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad y la mejor formación moral, intelectual y física de los estudiantes.

El marco legal del derecho a la educación

36. Las Leyes 30 de 1992, 115 de 1994, 715 de 2001 y 1098 de 2006 constituyen el marco legal del derecho fundamental a la educación en Colombia. Dichas disposiciones desarrollan los artículos 67, 288, 356 y 357 de la Constitución, estableciendo las responsabilidades de la Nación y de las entidades territoriales en relación con la prestación del servicio de educación como los recursos para financiar dichos servicios.

37. La Ley 115 de 1994 dispuso que la Nación y las entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos. De acuerdo con el artículo 4 de la misma ley, les “corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento”.

38. La Corte ha establecido que, en virtud del artículo 288 de la Constitución, las competencias que les fueron atribuidas a los distintos niveles territoriales en materia de educación deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

39. Con base en lo anterior, al Estado le corresponde garantizar las condiciones para que los niños y las niñas tengan acceso a una educación idónea y de calidad. Para ello, la Nación “tiene que 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 (MEN) realiza convocatorias anuales para que los municipios postulen sus proyectos de inversión en sedes de instituciones educativas rurales y obtengan los recursos de financiación o cofinanciación.

40. En ese contexto, los departamentos deben prestarles asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios. En cuanto a los municipios, la Ley 715 de 2001 estableció las competencias de las secretarías de educación municipal. Según esta ley, aquellas deben ser ejercidas directamente por el alcalde cuando el respectivo municipio no cuente con secretaría de educación. Finalmente, esa misma norma define que “administrar la educación en los municipios es organizar, ejecutar, vigilar y evaluar el servicio educativo; (...) orientar, asesorar y en general dirigir la educación en el municipio”.

41. De manera que tanto al Gobierno Nacional como a cada entidad les han sido asignadas sus competencias en la Constitución y en la Ley, encontrándose en la obligación de

conocerlas y ejercerlas adecuadamente. Las competencias antes descritas deben ser comprendidas de manera integral y no fragmentaria; las entidades responsables deben concurrir, en el marco de sus funciones para garantizar las diferentes dimensiones de este derecho (tabla 3). Del mismo modo, tienen la obligación ineludible de garantizar y distribuir adecuadamente los recursos financieros destinados para la educación bajo los criterios establecidos en la Ley 715 de 2001. A continuación, se indican dichas competencias en la tabla 4.

Tabla 4. Competencias de las entidades

Entidad

Competencia

Municipios

1. 1. Organizar, ejecutar, vigilar y evaluar el servicio educativo.
2. 2. Orientar, asesorar y en general dirigir la educación en el municipio.
3. 3. 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”.

Departamentos

1. 1. Prestar la asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios.
2. 2. 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. Entre los fines de estos recursos está la construcción de infraestructura y mantenimiento de las instituciones educativas.
3. 3. El artículo 20 de la Ley 715 de 2001 determina que corresponde a la Nación certificar a

los municipios con más de cien mil (100,000) habitantes para administrar los recursos provenientes del SGP, así como establecer las condiciones en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera para que aquellos municipios con menos de esta población puedan certificarse.

Nación

1. 1. Garantizar las condiciones para que los niños y las niñas tengan acceso a una educación idónea y de calidad.
2. 2. 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.
3. 3. 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.
4. 4. 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.

El derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes

42. Con fundamento en el artículo 44 de la Constitución Política y la Convención sobre los Derechos del Niño, este tribunal ha reiterado que en estos casos la educación es un derecho fundamental de aplicación inmediata. Esto implica que toda interpretación en la materia debe hacerse bajo el tamiz de su interés superior.

43. En desarrollo del principio del interés superior del menor, el legislador en el Código de Infancia y Adolescencia -Ley 1098 de 2006- determinó que el Estado tiene la obligación de 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”.

44. El derecho a la educación de las niñas y niños ocupa un estatus prevalente en el ordenamiento jurídico y, correlativamente, activa el deber del Estado de brindar especial “importancia y preferencia en todas [las] medidas tendientes a proteger[los], de manera que su crecimiento sea coherente con su interés y necesidad de tal forma que responda a un crecimiento armónico e integral con la sociedad”.

45. La Corte ha estudiado el derecho fundamental a la educación de las niñas y niños a partir de los componentes mínimos de la educación integral. Por ejemplo, se ha ocupado de revisar las competencias de las distintas autoridades públicas en la prestación del servicio educativo y ha insistido en que la accesibilidad a la educación no se satisface con el simple otorgamiento de un cupo escolar, sino que se requieren condiciones materiales para que la satisfacción de esta garantía constitucional sea material, real y efectiva.

46. Esta corporación ha identificado que existen barreras geográficas, sociales o económicas que pueden truncar el acceso y permanencia de las niñas y niños en el sistema educativo, por lo que ha insistido en que el Estado debe ofrecer condiciones para garantizar la realización material y efectiva del derecho a la educación.

47. El caso que ahora ocupa a la Sala tiene una relación con el derecho a la educación y con la infraestructura adecuada. Por esa razón, la Sala Novena de Revisión estudiará la jurisprudencia sobre la materia. En concreto, el tribunal destacará algunas situaciones de desprotección del derecho a la educación en relación con las fallas en la infraestructura educativa.

La relación entre el derecho a la educación y la infraestructura física adecuada. Reiteración de jurisprudencia

48. Esta corporación ha establecido que existe una relación directa entre la infraestructura de los planteles educativos y la satisfacción plena del derecho a la educación de los niños y niñas. La jurisprudencia en esta materia ha sido pacífica en identificar que la ausencia de una planta física adecuada vulnera los componentes de aceptabilidad, asequibilidad y accesibilidad del derecho a la educación.

49. La infraestructura educativa es el espacio físico donde niñas, niños y adolescentes desarrollan su proceso de enseñanza y aprendizaje. Aquella juega un papel decisivo porque

impacta en el bienestar de los estudiantes, facilita los resultados académicos y dota a los educandos de mejores oportunidades para asegurar una educación de calidad, más allá de los límites económicos, sociales y geográficos tanto de sus familias como de su entorno.

50. Los ambientes o los espacios físicos de aprendizaje no son un elemento adicional del proceso de enseñanza, sino un presupuesto básico para la educación. Para responder a la pregunta de qué se enseña, se deben conocer previamente los recursos con los que se cuenta para la enseñanza y los límites o las dificultades que presenta el estudiante en su espacio escolar.

51. El derecho a la educación debe ser prestado en condiciones adecuadas. Estas presuponen la existencia de una infraestructura que, al menos en términos mínimos, asegure a las niñas y los niños un entorno salubre y seguro. En los ambientes educativos es importante que los estudiantes tengan la posibilidad de acceder a todos los espacios culturales o de formación (no solo a las aulas tradicionales en las que se imparten las clases).

Tabla 5. Sentencias relevantes sobre el deber de garantizar una infraestructura adecuada

Sentencia

Síntesis

T-385 de 1995

La Corte revisó la vulneración de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal de los alumnos de una institución educativa de Cartagena derivada de las fallas en la estructura de su planta física. Constató que el servicio de educación se prestaba en condiciones que ponían en peligro la vida tanto de los estudiantes como de los profesores; lo que constituía una vulneración a su dignidad humana. Esto porque había venido presentándose, a lo largo de varios años, el derrumbe paulatino de la edificación. En tal sentido, este tribunal señaló que “pretender que los alumnos y profesores de la escuela 6 y 16, así como la comunidad a la cual pertenecen los primeros, deba seguir soportando la violación y amenaza de sus derechos fundamentales mientras tales relaciones se ajustan a las normas superiores vigentes, es imponerles una carga desproporcionada e injusta en un Estado Social de Derecho”.

T-404 de 2011

Esta corporación evaluó la afectación del derecho a la educación de 1450 estudiantes pertenecientes a la Institución Educativa Maximiliano Neira Lamus ubicada en el municipio de Ibagué (Tolima). El hecho vulnerador respondía a que las áreas del Colegio eran insuficientes y los alumnos se encontraban en condiciones de hacinamiento. La Corte demostró que no había aulas de clases suficientes y que las existentes se encontraban en mal estado. Además, algunas casas de habitación tuvieron que ser adaptadas como aulas; lo cual era desfavorable para la calidad educativa de los alumnos. Este tribunal consideró que las autoridades demandadas debían garantizar el cubrimiento del servicio educativo y adaptar la infraestructura a las necesidades de las niñas y los niños. La Sala insistió en que: “la educación es objetivo fundamental del Estado, cuya finalidad social es el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el bienestar general, para lo cual en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

T-1058 de 2012

Este tribunal constató la grave situación de la Institución Educativa José Eustasio Rivera ubicada en el municipio de Mitú (Vaupés). En ese lugar se presentaban diversos problemas de salubridad en las baterías sanitarias disponibles para el uso de los estudiantes. Tales irregularidades consistían en que los baños se encontraban en lamentables condiciones de higiene debido a la falta de agua y de un pozo séptico. Esto aunado a una serie de daños en el techo, las paredes y los pisos del lugar que dificultaban el control de las plagas y hacía que las instalaciones fueran inutilizables por la comunidad estudiantil. La Corte declaró un hecho superado debido a que el problema fue solucionado durante el trámite de revisión. Sin embargo, el tribunal indicó que: “no se pueden desconocer las garantías de los menores de forma alguna, sino que, por el contrario, con el actuar de la comunidad en general, el Estado y aún los particulares, deben pretender como fin común, optar siempre por decisiones que permitan la satisfacción de sus derechos e intereses”. Por ello, previno a la Gobernación del Vaupés para que se abstuviera de asumir conductas pasivas en detrimento de las prerrogativas constitucionales de las niñas y los niños.

T-006 de 2019

Esta corporación conoció el caso de los alumnos de una institución educativa de Cali cuya infraestructura presentaba deterioro, por lo que insistió en la importancia de que las autoridades responsables evalúen el estado de las instalaciones con el objetivo de garantizar no solo el derecho a la educación sino la vida e integridad personal de los educandos.

T-167 de 2019

Este tribunal estudió la acción de tutela interpuesta contra la Alcaldía y la Secretaría de Educación Distrital de Cartagena. Se solicitó la adecuación de la infraestructura de la Institución Educativa San Felipe Neri para que estuviera en condiciones de habitabilidad. En esta oportunidad se 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. En consecuencia, la Corte ordenó la reubicación de los estudiantes, del personal académico y administrativo.

T-363 de 2020

Esta corporación revisó el caso de un colegio en Villa de Leyva que presentaba fallas estructurales que requerían obras de readecuación de la planta física. En esa oportunidad se ordenaron gestiones administrativas y presupuestales para asegurar el servicio educativo en condiciones de aceptabilidad y, a su vez, se insistió en el deber del Estado de velar por la protección de la integridad física, mental y moral de los estudiantes.

T-011 de 2021

La Corte conoció de la acción de tutela que interpuso el defensor del pueblo de Caquetá contra el departamento del Caquetá con relación con la educación de unos menores de edad del municipio de San Vicente del Caguán cuyo plantel educativo presentaba un deterioro físico. Esta corporación determinó que tal situación ponía en riesgo la vida de los estudiantes y vulneraba el derecho a la educación.

T-045 de 2023

Este tribunal estudió el amparo promovido por el personero municipal de San José del Palmar contra del Ministerio de Educación Nacional y el departamento del Chocó al considerar que las entidades vulneraron los derechos fundamentales a la educación, a la vida, a la integridad

personal y a la dignidad humana de los estudiantes matriculados en la sede principal de la Institución Educativa San José. La institución presentaba un deterioro físico que ponía en riesgo la vida de los educandos. En esa oportunidad, se ordenó instalar un diálogo significativo entre las autoridades y la comunidad para establecer un plan de contingencia y planificar una solución definitiva al problema.

T-547 de 2023

A la Corte le correspondió revisar los fallos de tutela proferidos en dos expedientes. Evidenció que la situación de la infraestructura educativa deficiente en las instituciones respecto de las cuales se adelantó la acción de amparo generaba la vulneración de los derechos a la educación y a la dignidad humana. Tal situación, también afectaba a un número significativo de estudiantes. Asimismo, el tribunal comprobó una omisión prolongada de las autoridades para cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales para asegurar el derecho a la educación. La Corte constató que, a pesar de las reiteradas solicitudes para superar las deficiencias de infraestructura, no se habían realizado las medidas administrativas y presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos de las niñas y niños. Por lo tanto amparó los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la educación de las niñas y los niños que asisten a las instituciones educativas, le ordenó a las autoridades que elaboraran e impulsaran, mediante un plan de contingencia, los proyectos necesarios para garantizar en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas el derecho a la educación de las niñas y niños; que adopten las medidas provisionales necesarias para garantizar el derecho a la educación en condiciones dignas. Asimismo, ordenó realizar un acto público de disculpas ante las niñas y los niños de las instituciones, entre otras medidas.

T-009 de 2024

Esta Corporación analizó una acción de tutela presentada por la personera municipal de Pamplona, quien denunció que los estudiantes que viven en la vereda Sabaneta, Parte Alta, debían desplazarse a pie hasta la institución educativa que queda a más de una hora de recorrido peatonal, lo que dificulta su asistencia y permanencia en el sistema educativo debido a las barreras geográficas y meteorológicas a las que deben exponerse para su traslado. Según la actora, tal situación, pone en riesgo la integridad física de los educandos

y, por ello, solicitó la reapertura de la sede escolar de la vereda. La Corte evidenció que existía una vulneración del componente de accesibilidad y aceptabilidad del derecho a la educación de los niños y niñas. Teniendo en cuenta que existían condiciones aceptables de infraestructura del plantel educativo, ordenó una nueva evaluación para determinar la viabilidad de la reapertura de la sede escolar. Igualmente previno al Ministerio de Educación Nacional para que, en lo sucesivo, adopte lineamientos en materia de política pública para garantizar los componentes de accesibilidad y permanencia en el sector educativo de los estudiantes pertenecientes a familias rurales y, en ejercicio de las medidas de inspección y vigilancia, se favorezca el respeto del precedente constitucional.

53. En este contexto, es pertinente referir la Sentencia T-045 de 2023, que enunció las siguientes conclusiones acerca de la relación entre el derecho a la educación y el deber de garantizar una infraestructura adecuada de los establecimientos educativos, 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.

54. De lo expuesto se concluye que este tribunal ha establecido las condiciones mínimas de infraestructura que deben satisfacer las instituciones educativas a fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de niños, niñas y adolescentes. El derecho a la educación se satisface en la dimensión de aceptabilidad, asequibilidad y accesibilidad cuando se ofrece una planta física con las condiciones mínimas de seguridad para que los estudiantes puedan asistir y llevar a cabo su proceso de aprendizaje.

55. Ese derecho se desconoce en diferentes hipótesis que pueden ser independientes o concurrentes, según sea el caso resumidas así: (i) instituciones defectuosas que carecen de las mínimas condiciones para el desarrollo del proceso pedagógico -problemas de infraestructura, falta de provisión de implementos necesarios para impartir las clases, entre otros-; (ii) planteles educativos contruidos en terrenos de alto riesgo o inestables; (iii) escuelas cuyas fallas representen un peligro para la vida y seguridad personal de las niñas y niños, tal y como ocurre con edificaciones que amenazan ruina o cuya falta de mantenimiento pone en riesgo a los menores; (iv) colegios en los cuales la falta de espacios genere condiciones de hacinamiento y retraiga a los estudiantes de permanecer en ellos; y (v) instituciones en las cuales los problemas de acueducto y/o saneamiento básico desconozcan la dignidad de los estudiantes y les puedan causar problemas de salud.

Caso concreto

56. El personero municipal de El Playón interpuso acción de tutela en contra del municipio de El Playón con el fin de solicitar el amparo de los derechos fundamentales de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán. Esto con ocasión de los problemas que presenta la infraestructura de la institución, tales como el deterioro en los muros, paredes, pisos, tarima, techos de asbesto y canales, la ausencia de cielorraso, ventilación adecuada y la falta de agua potable. Por otra parte, las autoridades accionadas aseguran que la solución de tales problemas no es posible dado que no se encuentra comprendida por sus competencias o carecen de los recursos necesarios para la adecuación y mantenimiento de la infraestructura de la escuela.

57. La Corte Constitucional encuentra satisfechos las cuatro condiciones fijadas por la jurisprudencia constitucional para que la acción de tutela sea procedente. El examen de tales requisitos se sintetiza en la siguiente tabla.

Tabla 6. Requisitos de procedencia de la acción de tutela

Requisitos

Examen de cumplimiento

Legitimación por activa

Se cumple. El personero municipal de El Playón puede actuar como agente oficioso para interponer la acción de amparo en nombre de las niñas y los niños estudiantes de la escuela (artículo 10 del Decreto 2591 de 1991). La legitimación por activa de los personeros municipales para interponer acciones de tutela se justifica constitucionalmente en la posibilidad “de asegurar, por todos los medios posibles y por distintas vías institucionales, la efectividad de los derechos básicos de las personas”. Asimismo, si los factores de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales tienen ocurrencia en el área de jurisdicción de la personería que acude a la tutela, también se encuentra justificada su facultad para actuar. Esta facultad resulta particularmente relevante en los casos en los que la acción se interpone para la protección de los derechos fundamentales de los estudiantes, en la medida en que materializa la cláusula de prevalencia de sus derechos, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución. En efecto, este artículo dispone expresamente que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Legitimación por pasiva

Se cumple. La Alcaldía Municipal de El Playón es la entidad a la que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales invocados. De igual forma, en el trámite de tutela se vinculó a la Secretaría de Planeación de El Playón, a la Secretaría de Educación de Santander, al Ministerio de Educación y a la Gobernación de Santander. Dicha decisión se motivó porque tales entidades pueden encontrarse obligadas al cumplimiento de determinadas competencias para la satisfacción de los derechos reclamados.

Las anteriores autoridades están involucradas en la satisfacción de los derechos fundamentales de los estudiantes agenciados en el presente amparo, ya sea por acción u omisión. En este punto, es preciso mencionar que el municipio de El Playón no se encuentra certificado conforme a las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, por lo que la competencia en materia de prestación del servicio educativo, en principio, recae en el departamento de Santander a través de la Secretaría de Educación. Sin embargo, conforme a las disposiciones de esta última norma, los municipios pueden participar con recursos para financiar servicios educativos a cargo del Estado, aun cuando no estén certificados. Esto quiere decir que

ambos entes territoriales estarían llamados a garantizar el derecho fundamental a la educación de los estudiantes.

En relación con el Ministerio de Educación Nacional la Sala concluye que está legitimado en la causa por pasiva porque de conformidad con el Decreto 5012 de 2019, tiene entre sus competencias las de dirigir la política de educación, así como brindar asesoría y ejercer la inspección, vigilancia, control y seguimiento a los entes territoriales en punto de la prestación del servicio que aquellos prestan de manera directa. En esa medida, está a cargo de dicha cartera ministerial, la adopción de reglamentos y el seguimiento de la implementación de las políticas que aseguren el transporte escolar gratuito de los educandos de los sectores más vulnerables y el funcionamiento de los centros educativos en lugares apartados, de ahí que como ente rector del sector educación, tenga interés en las results de este caso.

Por el contrario, se desvincularán de la acción de tutela a la Oficina para la Gestión del Riesgo de Desastres de Santander, a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, a la profesora Nubia Barajas Candela, a la Procuradora 6 Judicial II para la Defensa de la Infancia y Adolescencia, Mujeres y Familia, a la Defensoría de Familia y a la Comisaría de Familia de El Playón. Lo anterior porque no se les atribuye responsabilidad en el asunto.

Inmediatez

Se cumple. Entre la solicitud presentada por la docente para que se reparara la infraestructura de la escuela (16 de enero de 2023) y la interposición de la acción de amparo (8 de febrero de 2023) transcurrieron 22 días.

Subsidiariedad

Se cumple como mecanismo definitivo. De manera activa se ha solicitado ante las autoridades municipales la reparación y adecuación de la infraestructura educativa, sin que se hayan realizado las gestiones pertinentes. La Sala advierte que el juez de instancia afirmó que no se cumplió el requisito de subsidiariedad porque el actor podía dirigir sus reclamos ante el juez contencioso administrativo a través de una acción popular. En el asunto se debe analizar la amenaza de la educación de los niños y niñas que estudian en la institución afectada. Se deben tomar medidas urgentes para garantizar el servicio educativo en

condiciones adecuadas y dignas y ello pertenece a la órbita del juez de tutela.

En este caso particular, la acción popular no es la vía idónea para resolver esta controversia constitucional. Existe una posición, ampliamente reiterada por la jurisprudencia de la Corte, conforme a la cual la acción de tutela procede en casos en los cuales, como el que ahora se analiza, se solicita la protección del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes debido a las deficiencias de la infraestructura educativa.

La Alcaldía municipal de El Playón y la Secretaría Departamental de Educación de Santander vulneraron el derecho fundamental a la educación de los estudiantes de la Escuela Manuela Beltrán porque no garantizaron una infraestructura física digna para el desarrollo de su educación

59. Conforme al registro fotográfico remitido tanto por el personero, como por el coordinador de la escuela, este tribunal constató que la infraestructura de la institución educativa niega la prestación del servicio público de educación en condiciones de calidad. En efecto, las deficiencias en la infraestructura que presenta la construcción son notorias. Es evidente, entre otras cosas, no solo el deterioro en los muros, paredes, pisos, tarima, techos de asbesto y canales, sino también la ausencia de cielorraso y ventilación adecuada. Respecto a los techos de asbesto la Ley 1968 de 2019 prohibió el uso del asbesto en Colombia por los riesgos de ese material en la salud pública, colectiva e individual y en su artículo 3 le ordenó al Gobierno Nacional crear la política pública de sustitución del asbesto instalado. Por lo tanto, se deben adoptar medidas para su sustitución.

60. En la visita de inspección realizada por la Secretaría de Planeación e Infraestructura de El Playón, la administración municipal constató en uno de los muros fisuras horizontales y grietas a 45°. Especificó que en el lugar también se cuenta con una tarima fabricada en ladrillos y con enchape en tableta, la cual presenta una grieta por desprendimiento del material. Asimismo constató la presencia de humedades.

61. La Corte comprobó que las fallas de la infraestructura de la escuela ponen en riesgo la vida y la seguridad de las niñas, los niños, los docentes y el personal vinculado al plantel educativo. En las fotografías se evidencian las grietas en las paredes, muros y pisos, las humedades, los problemas en los techos y el material de estos, la falta de ventilación y la falta de suministro de agua potable en el patio de la institución. Es claro, igualmente, que los

problemas de acueducto que presenta la escuela suscitan riesgos para la salud de las niñas y los niños, tal y como lo refirió el personero municipal.

62. Para esta Sala la falta de suministro de agua potable también configura la vulneración del derecho a la educación de los estudiantes porque es un elemento esencial para el acceso a una infraestructura física digna que garantice la continuidad en la formación de los niños y niñas y la prestación de un servicio eficiente y de calidad.

63. De la lectura de las solicitudes formuladas por la docente Nubia Barajas a la administración municipal de El Playón se desprende que esta ha informado en reiteradas ocasiones sobre la compleja situación de la infraestructura de la escuela. De manera adicional, la docente le ha solicitado a la administración municipal de El Playón la activación de un plan de gestión de riesgo, la realización de visitas técnicas y la elaboración de un proyecto para el mejoramiento de su infraestructura.

64. Esta sala considera que las condiciones de la escuela no satisfacen los contenidos centrales del derecho fundamental a la educación y ponen en riesgo la integridad personal de niñas, niños y adolescentes, así como de sus docentes.

65. La jurisprudencia constitucional ha señalado que es inadmisibles que “las niñas y los niños reciban clases en instituciones defectuosas que ofrezcan alarma de colapso o que presenten fallas en la infraestructura física que ponen en riesgo sus derechos fundamentales, o que los estudiantes soporten riesgos injustificados por discusiones administrativas o legales respecto de la autoridad responsable del mantenimiento de la obra”. En el presente asunto, es contrario al sentido vivo y eficaz de la Constitución que las niñas y los niños que asisten a la Escuela Manuela Beltrán tengan que soportar la vulneración y la amenaza de sus derechos fundamentales porque dos autoridades territoriales no se ajustan al ordenamiento jurídico colombiano.

66. Según se indicó más arriba, de conformidad con la Ley 715 de 2001, los departamentos le deben prestar la asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios. El municipio de El Playón no está certificado para asumir la administración autónoma de los recursos del SGP que son destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado. Por consiguiente, el departamento de Santander tiene la obligación adicional de prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en sus distintas

modalidades. Y ello debe ocurrir en condiciones de equidad, eficiencia y calidad. Asimismo, debe administrar y distribuir los recursos entre los municipios de su jurisdicción. Entre los objetivos a cuya consecución pueden destinarse estos recursos está la construcción de la infraestructura y el mantenimiento de las instituciones educativas.

67. Al departamento de Santander le corresponde la administración y la distribución de dichos recursos y, con ello, la inversión en la infraestructura educativa del municipio de El Playón. La Sala Novena de Revisión destaca que los departamentos deben velar por la infraestructura educativa de los municipios cuyos recursos del SGP administra y ello no puede depender de la eventual diligencia de las autoridades municipales o de los directivos de las instituciones a su cargo. Tal competencia tiene origen legal y es deber del departamento verificar y monitorear periódicamente el estado y las condiciones reales de las sedes en las cuales se ejecutan los recursos a su cargo. Tal deber se refuerza cuando la propia comunidad estudiantil ha manifestado las deficiencias estructurales del servicio de educación.

68. Por otra parte, la responsabilidad sobre la infraestructura de las instituciones educativas no es solamente departamental. En el presente caso, la Alcaldía de El Playón no puede argumentar que carece de los recursos para que las sedes educativas cumplan con las condiciones mínimas que garanticen la integridad física de las niñas y los niños. El municipio también tiene la función de participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Esto significa que los municipios que no están certificados para asumir el manejo autónomo de los recursos del SGP no se pueden desligar de su responsabilidad primaria de garantizar en su jurisdicción los derechos de los menores en materia educativa. Mucho menos cuando, como ocurre en este caso, dicha omisión agrava el riesgo al que están sometidos las niñas y los niños que estudian en la Escuela Manuela Beltrán.

69. Es importante precisar que la comprensión del derecho fundamental a la educación como un todo implica que hace parte integral de este derecho el conjunto de competencias que definen la participación de las entidades territoriales en la garantía de los servicios en los colegios municipales. Cuando a esas competencias se adscriben deberes de asegurar la existencia de una infraestructura educativa adecuada, las obligaciones que surgen se integran al arsenal de posiciones jurídicas protegidas por el derecho a la educación y, en esa

medida, se tornan exigibles.

70. Esta Sala advierte que la situación en la Escuela Manuela Beltrán no se trata de un problema aislado. En efecto, en la Sentencia T-547 de 2023 esta misma Sala de Revisión se ocupó de las deficiencias presentadas en 10 sedes educativas del municipio El Playón. En dicha decisión la Corte ordenó la realización de un acto público de disculpas ante las niñas y los niños de las instituciones educativas. Dicho acto debía contar con la participación de toda la comunidad educativa. Allí el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría Departamental de Educación y la alcaldía debían mencionar las obligaciones a su cargo, el concurso de garantías que el Estado les debe ofrecer a las niñas y a los niños y reconocer el incumplimiento de sus deberes. Asimismo, se les ordenó a dichas autoridades que, de forma periódica y en concurso con la Personería municipal y la Defensoría del Pueblo, organicen jornadas de concientización y promoción de los derechos fundamentales.

71. Lo anterior sugiere la existencia de deficiencias relativamente extendidas que exigen de las autoridades una adecuada coordinación. No se encuentra en juego un asunto menor. El derecho a la educación de los niños y niñas es fundamental. Su garantía no puede depender de la discreción, o de la suerte de tener funcionarios públicos diligentes.

72. Para este tribunal es contrario al sentido vivo y eficaz de la Constitución el nivel de negligencia tanto de la Alcaldía municipal de El Playón como de la Secretaría Departamental de Educación de Santander en el presente asunto. Se trata del incumplimiento de los mandatos legales que rigen la administración municipal y departamental. La consecución de los recursos para la adecuación de la infraestructura educativa y la dotación de la escuela es una de las funciones que tienen las administraciones tanto municipal de El Playón como la departamental de Santander. Esto se pudo y debió concretar, entre otras acciones, a través de la postulación de la institución educativa en la convocatoria realizada por el Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa (FFIE) en 2021 y mediante la solicitud de los recursos adicionales a la Nación. No obstante, ninguna de las dos actuaciones ocurrió. Para la Corte, es claro que las autoridades locales no han actuado con sujeción al principio de progresividad de los derechos sociales y que las conmina a adoptar todas las medidas para evitar regresiones o para avanzar en la protección de estos derechos.

73. El MEN adelanta los planes y los programas que buscan mejorar la infraestructura

educativa. Por ello, resulta necesario que tanto el departamento de Santander como el municipio de El Playón velen por la oportuna postulación de la Escuela Manuela Beltrán y de las demás instituciones educativas del municipio, que se encuentren con problemas de infraestructura, a las convocatorias realizadas por las distintas entidades del Estado para la inversión en infraestructura educativa. Adicionalmente, ambos entes territoriales deben impulsar las medidas que sean necesarias para preservar en todo momento la integridad física de las niñas y los niños al momento de recibir las clases y permitir la prestación del servicio de educación en condiciones dignas.

Órdenes a proferir

75. En primer lugar, la Sala ordenará a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de El Playón que, dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión, le soliciten al MEN y al FFIE la información relacionada con la siguiente convocatoria para la ejecución de las obras de mejoramiento en los colegios oficiales del país. Tal solicitud de información debe estar encaminada a conocer los plazos de postulación y los requisitos para lograr que la Escuela Manuela Beltrán y las demás instituciones educativas del municipio que lo requieran accedan a tales recursos. En el mismo término, tanto la Gobernación de Santander como la Alcaldía de El Playón deberán realizar todas las gestiones administrativas necesarias para solicitar la adición presupuestal de los recursos que correspondan para lograr el mejoramiento de todas las necesidades que presentan actualmente las instituciones educativas del municipio. Lo anterior, en concordancia con el artículo 288 de la Constitución. La Sala resalta que, sin una adecuada financiación, las órdenes aquí impartidas no resultarán idóneas y eficaces para proteger el derecho que se advierte vulnerado. Tampoco se podrá admitir la repetición de hechos como los que motivaron el ejercicio de la acción de tutela en el caso objeto de revisión.

76. En segundo lugar, este tribunal ordenará a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de El Playón que, dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión y dentro del marco de sus competencias, elaboren e impulsen, mediante un Plan de Contingencia, los proyectos necesarios para garantizar en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas, el derecho a la educación de las niñas, los niños y los adolescentes que pertenecen a la Escuela Manuela Beltrán. En dicho plan de contingencia se deben adoptar medidas para sustituir de manera definitiva los techos

y elementos de asbesto que hacen parte de la infraestructura escolar. El marco de competencias está claramente delimitado, entre otras disposiciones, en aquellas contenidas en Ley 715 de 2001. En consecuencia, no es aceptable que los entes territoriales justifiquen su inacción en el deber de acción del otro.

76.1. Para determinar las condiciones en las que las niñas y los niños del municipio de El Playón y sus docentes recibirán e impartirán de forma definitiva sus clases, la Gobernación de Santander y la Alcaldía de El Playón formularán el referido Plan de Contingencia. El plan será elaborado con la participación de las comunidades que se benefician de los servicios brindados en la institución educativa. En este proceso, podrán participar tanto las familias como los estudiantes afectados, los docentes y el personal administrativo de la escuela. Este espacio de diálogo se debe adelantar por las autoridades encargadas de buena fe, de manera genuina, con el ánimo de generar consensos y en donde todas las personas interesadas puedan ser escuchadas y dejar constancia de sus propuestas. Estos mecanismos de participación deberán contar, en lo posible y en el marco y desarrollo de sus respectivas competencias, con la intervención del MEN, la Defensoría del Pueblo (regional Santander) y el personal docente. La gobernación y la alcaldía harán las convocatorias pertinentes.

76.2. El Plan de Contingencia deberá resolver de forma definitiva y en corto plazo los riesgos que enfrentan los estudiantes en la Escuela Manuela Beltrán. El citado plan deberá tener un cronograma claro y razonable de implementación no mayor a dieciocho meses para su realización completa. A su vez, este plan deberá recoger en lo posible, de forma razonable y desprovisto de toda arbitrariedad, las sugerencias y los acuerdos alcanzados con las comunidades. El Plan de Contingencia aprobado y un informe detallado sobre las gestiones adelantadas para su iniciación y desarrollo deberá presentarse dentro de los noventa días siguientes a la notificación de esta decisión ante el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón para su verificación.

76.3. La Sala Novena de Revisión no especificará las acciones y las obras que se deberán ejecutar para dar solución a los hechos que originaron la presente sentencia porque esa determinación involucra varios aspectos técnicos de arquitectura e ingeniería. No obstante, la Gobernación de Santander y la Alcaldía de El Playón deberán adelantar de forma diligente las acciones necesarias para garantizar el derecho a la educación de las niñas y los niños afectados en los términos de esta providencia.

77. De igual manera y, en desarrollo del interés superior de las niñas y los niños, mientras dichos proyectos se formulan, financian y ejecutan, en tercer lugar, la Gobernación de Santander y la Alcaldía de El Playón (a través de las dependencias que correspondan) deberán adoptar de forma conjunta las medidas provisionales que permitan prestar temporalmente el servicio de educación. Ello podrá ocurrir en la Escuela Manuela Beltrán -si se adecúa- o en una sede alterna sin que se genere un riesgo para la integridad física de los estudiantes y del personal docente. O, mediante la implementación de otras formas de accesibilidad a tales servicios. Estas medidas provisionales tendrán una duración temporal hasta que se ejecute el plan de contingencia aprobado y se superen las circunstancias que generaron la presente acción de tutela. Asimismo, se deberán desarrollar en los siguientes términos.

1. %1.1. La Gobernación de Santander y la Alcaldía de El Playón deberán adelantar todas las gestiones administrativas, presupuestales, financieras y contractuales para adoptar las medidas provisionales necesarias para garantizar el derecho a la educación en condiciones dignas (i.e. la reubicación de los estudiantes en otros centros educativos o la adaptación de los predios, las instalaciones o las edificaciones para que las niñas y los niños reciban las clases en condiciones básicas de salubridad y seguridad).

76.2. Si las autoridades deciden reubicar a las niñas y los niños en otros centros educativos, deberán garantizar el servicio de transporte, de manera gratuita, a los estudiantes que lo requieran y el plan de alimentación escolar. Si, por el contrario, los entes territoriales deciden adaptar nuevos predios, instalaciones o edificaciones para garantizar este servicio, este se deberá prestar en condiciones dignas y con la satisfacción de todos los servicios educativos necesarios para las poblaciones vulnerables. Tanto la Gobernación de Santander como la Alcaldía municipal de El Playón deberán garantizar que dicho servicio no se preste en zonas de riesgo ni en condiciones iguales o similares a las que motivaron la acción de tutela.

76.3. Si se decide reubicar a los estudiantes, las autoridades también deberán reubicar a todo el personal académico y administrativo de la institución educativa sin desmejorar sus condiciones laborales y salariales. En dicha reubicación se debe dar preferencia a las instituciones donde sean trasladados los estudiantes. Ello con el fin de que el personal pueda apoyar a sus estudiantes y dar continuidad a su proceso educativo. Para ello deberán concertar y acordar estos traslados con los padres de familia de los estudiantes y con el

personal docente correspondiente.

76.4. Las medidas indicadas deberán iniciarse dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión e implementarse en un término que no podrá exceder los dos meses.

77. En cuarto lugar, y en atención a la relevancia de las medidas adoptadas y la urgencia de su adopción para superar la situación de desprotección evidenciada, la Corte Constitucional le ordenará a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias, realicen todas las actuaciones necesarias para realizar el seguimiento al cumplimiento de las órdenes aquí proferidas. Para ello, deberán informarle al juez de primera instancia el avance en el cumplimiento. En todo caso, cuando se evidencie algún tipo de incumplimiento a los plazos y órdenes aquí establecidos, deberán dar apertura a las investigaciones que correspondan.

78. Por otra parte, se instará a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de la institución. Conforme lo previsto por el artículo 6 de la Ley 1968 de 2019 esa comisión está facultada para verificar el efectivo cumplimiento de la sustitución de asbesto en el territorio nacional. Asimismo, se le ordenará a la Secretaría de Salud del municipio de El Playón que active la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto que está regulada en la Ley 1968 de 2019 y en el Decreto 221 de 2023. Esa atención debe cobijar tanto a los estudiantes como a los trabajadores de la institución educativa. Finalmente, se le ordenará a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de El Playón que en el marco de sus competencias determinen si en su jurisdicción hay más instituciones educativas oficiales construidas con asbesto para que implementen un plan que se ajuste a lo previsto en la Ley 1968 de 2019 para sustituir ese material.

79. Informes de avance y satisfacción del derecho. Después de la entrega del Plan de Contingencia y del informe inicial detallado sobre las gestiones adelantadas para su iniciación y desarrollo, la Gobernación de Santander y la Alcaldía de El Playón deberán rendir informes trimestrales adicionales que comprueben el desarrollo de los planes, los programas y los proyectos adoptados para dar una solución definitiva a los problemas que han dado lugar a la presente tutela. Esta obligación deberá cumplirse hasta que el juez de primera

instancia determine que se ha satisfecho la garantía constitucional del derecho a la educación. Tal validación deberá contar previamente con el concepto del Defensor del Pueblo (regional Santander). Para ello la gobernación y la alcaldía solicitarán esta valoración del Ministerio Público.

80. Los planes, los programas y los proyectos que adopten los entes administrativos deberán velar porque exista una solución definitiva en el menor tiempo posible. De esta forma, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón podrá solicitarles a las partes la información adicional que evidencie su cumplimiento. Además, de conformidad con el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón podrá decretar las medidas adicionales que considere necesarias para garantizar el restablecimiento de los derechos o la eliminación de las causas de la amenaza.

DECISIÓN

81. En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR el fallo proferido el 14 de abril de 2023 por el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón que declaró improcedente la solicitud de tutela promovida por el personero municipal en contra de la Alcaldía municipal de El Playón. En su lugar, AMPARAR el derecho fundamental a la educación de las niñas y los niños que asisten a la Escuela Manuela Beltrán.

Segundo. ORDENAR a la Gobernación de Santander y a la Alcaldía de El Playón para que, a través de las dependencias que correspondan, procedan con el cumplimiento de las órdenes impartidas en la forma en que se indica a continuación:

i. i. Dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión, soliciten al Ministerio de Educación Nacional y al Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa la información relacionada con la siguiente convocatoria para la ejecución de las obras de mejoramiento en los colegios oficiales del país en los términos consignados en la presente decisión. Dichos entes territoriales deberán realizar todas las gestiones

administrativas necesarias para solicitar la adición presupuestal de los recursos que correspondan para lograr el mejoramiento de todas las necesidades que presentan actualmente las instituciones educativas del municipio.

. Dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión y en el marco de sus competencias, elaboren e impulsen, mediante un Plan de Contingencia, los proyectos necesarios para garantizar en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad adecuadas, el derecho a la educación de las niñas, los niños y los adolescentes que pertenecen a la Escuela Manuela Beltrán, tal y como se advierte en la parte motiva de este fallo.

. El Plan de Contingencia aprobado por las autoridades que lo crearon y un informe inicial detallado sobre las gestiones adelantadas para su iniciación y desarrollo deberá presentarse dentro de los noventa días siguientes a la notificación de esta decisión ante el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón para la verificación de su ejecución. Después de la entrega del Plan de Contingencia aprobado deberán presentar cada tres meses un informe sobre la ejecución del precitado plan ante el Juzgado Promiscuo Municipal de El Playón. Dicho plan deberá resolver de forma definitiva y en corto plazo los riesgos que enfrentan los estudiantes en la Escuela Manuela Beltrán y deberá tener un cronograma claro y razonable de implementación no mayor a dieciocho meses para concluirlo.

. Dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión, inicien la adopción las medidas provisionales necesarias para garantizar el derecho a la educación en condiciones dignas (i.e. la reubicación de los estudiantes en otros centros educativos junto con la garantía de los servicios de transporte y el plan de alimentación, la reubicación de todo el personal académico y administrativo de la institución educativa sin desmejorar sus condiciones laborales y salariales, la adaptación de los predios, las instalaciones o las edificaciones para que las niñas y los niños reciban clases en condiciones básicas de salubridad y seguridad). Dichas medidas deberán adoptarse en un término que no podrá exceder los dos meses.

. Dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente decisión deberán determinar si en su jurisdicción hay más instituciones educativas oficiales construidas con asbesto y, de ser el caso, deberán implementar un plan que se ajuste a lo previsto en la Ley

1968 de 2019 para sustituir ese material.

Tercero. ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República y a la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias, adelanten todas las actuaciones necesarias para realizar el seguimiento al cumplimiento de todas las órdenes aquí proferidas. Para ello, deberán informarle al juez de primera instancia el avance en el cumplimiento. En todo caso, cuando se evidencie algún tipo de incumplimiento deberán dar apertura a las investigaciones que correspondan.

Cuarto. INSTAR a la Comisión Nacional para la Sustitución del Asbesto que supervise el cumplimiento de la sustitución de los techos de la Escuela Manuela Beltrán y en caso de que otras instituciones deban sustituir sus techos, verifique la implementación del plan que se ajuste a lo previsto en la Ley 1968 de 2019. Asimismo, ORDENAR a la Secretaría de Salud del municipio de El Playón que active la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto que está regulada en la Ley 1968 de 2019 y en el Decreto 221 de 2023. Esa atención debe cobijar tanto a los estudiantes como a los trabajadores de la Escuela Manuela Beltrán.

Sexto. LIBRENSE por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Sentencia T-142 de 2024