

Sentencia T-209/19

LEGITIMACION POR ACTIVA DE PERSONERO MUNICIPAL PARA INTERPONER ACCION DE TUTELA A NOMBRE DE MENORES DE EDAD

ACCION DE TUTELA Y ACCION POPULAR-Cuando se trata de proteger derechos fundamentales la acción de tutela desplaza la acción popular como medio eficaz de protección

ACCION DE TUTELA PARA ORDENAR CONSTRUCCION DE OBRA PUBLICA-Procedencia excepcional por amenaza o vulneración de derechos fundamentales

DERECHO A LA EDUCACION EN EL SECTOR RURAL-Obligación del Estado de garantizar el respeto, la protección y el cumplimiento de los componentes de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad

ACCESIBILIDAD COMO COMPONENTE ESENCIAL DEL DERECHO A LA EDUCACION-Vulneración por falta de puente sobre río para llegar al plantel educativo

La jurisprudencia constitucional ha advertido que la garantía del componente de accesibilidad material implica que el Estado tiene el deber de adoptar medidas para eliminar las barreras que desincentiven el ingreso y la permanencia en el sistema educativo

ACCESIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD COMO COMPONENTES ESENCIALES DEL DERECHO A LA EDUCACION

El componente de asequibilidad o disponibilidad ha sido interpretado en el sentido de que exige satisfacer la demanda educativa y, además, que los establecimientos educativos deben contar con los recursos humanos y físicos necesarios para la prestación de este servicio. Vulneración del derecho fundamental a la educación, en directa relación con la vida e integridad personal, de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas. El componente de accesibilidad se encontraba intrínsecamente relacionado con el derecho a la vida de dichos menores

DIALOGO O INTERACCION SIGNIFICATIVA-Definición

ORDENES COMPLEJAS IMPARTIDAS POR LOS JUECES DE TUTELA PARA ASEGURAR EL GOCE EFECTIVO DE DERECHOS FUNDAMENTALES-Medidas de corto y mediano plazo para proteger la vida e integridad física de transeúntes expuestos a riesgo por falta de puente sobre río

Referencia: expediente T-6.888.457

Acción de tutela interpuesta por Juan Gabriel Peñaranda Archila, personero municipal de Sardinata, Norte de Santander, en contra de la Alcaldía Municipal de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander.

Magistrado ponente:

CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha dictado la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela del 12 de abril de 2018, proferido por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta, en el marco de la acción de amparo promovida por Juan Gabriel Peñaranda Archila, personero municipal de Sardinata, Norte de Santander, en contra de la Alcaldía Municipal de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander.

El expediente de la referencia fue escogido para revisión mediante auto del 16 de agosto de 2018, de la Sala de Selección Número Ocho[1], con fundamento en el “criterio subjetivo” denominado “urgencia de proteger un derecho fundamental”.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos probados

2. Mediante comunicación del 12 de diciembre de 2017, el presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda San José de Campo Lajas solicitó al alcalde municipal de Sardinata que efectuara obras “de mejoramiento del puente de la hamaca [que posibilitaba el cruce del río Nuevo Presidente] y [de la] escuela de la vereda [Institución Educativa San Luis Beltrán]”[2]. A esta comunicación anexó un informe[3] en el que detallaba las reformas que requería dicha escuela, y un proyecto[4] en el que proponía varias adecuaciones para el “puente de la hamaca”, el cual no podía utilizarse debido a los daños que presentaba la estructura. Destacó, además, que las familias y niños de dicha vereda diariamente se veían “obligados a cruzar el caudaloso río del sector, exponiéndose a peligros con la creciente del río en épocas de invierno y a la presencia de caimanes en el río, lo cual imposibilita que los niños tengan continuidad en las clases”[5].

3. El 14 de diciembre de 2017, el personero municipal de Sardinata, Juan Gabriel Peñaranda Archila, presentó un derecho de petición ante la Gobernación de Norte de Santander[6], con el fin de coadyuvar el sentido de la petición de que trata el numeral anterior, “para que se dé una solución razonable en el menor tiempo posible”[7]. El personero informó que había recibido “denuncias verbales” de los profesores y padres de familia de la vereda San José de Campo Lajas, pues los niños arriesgaban diariamente su vida para llegar a la escuela, al cruzar el río Nuevo Presidente. Para ilustrar esta situación, anexó un registro fotográfico en el que se observa un puente destruido, caimanes en la orilla de una fuente de agua y varios menores cruzando un río en troncos unidos artesanalmente[8]. Resaltó que desde el año 2016 los miembros de la comunidad habían solicitado a la Alcaldía de Sardinata que llevara a cabo las obras necesarias para habilitar el Puente Hamaca, pero estas no se habían realizado. Lo anterior, pese a que el “ataque de un caimán provocó la muerte de una niña que se encontraba a las orillas del río”[9]. Finalmente, manifestó que era necesario mejorar las instalaciones de la Institución Educativa San Luis Beltrán, a la que asistían 14 alumnos, quienes, en su mayoría, se encontraban incluidos en el registro único de víctimas.

4. Mediante oficio de 12 de enero de 2018, la Gobernación de Norte de Santander

informó al personero municipal de Sardinata que su solicitud sería “tenida en cuenta para estudiar la viabilidad técnica, administrativa financiera y programar visita técnica la cual será informada con antelación a la fecha programada según cronograma y disponibilidad de personal especializado para esta actividad”[10].

2. Pretensiones y fundamentos de la acción

5. El 27 de marzo de 2018, el personero de Sardinata formuló acción de tutela en contra de la Alcaldía de dicho municipio y de la Gobernación de Norte de Santander[11]. Señaló que actuaba en representación de la comunidad y, en particular, de los menores de la vereda San José de Campo Lajas, cuyos derechos a la vida, educación e integridad personal estaban siendo vulnerados.

6. Hizo referencia al derecho de petición que había radicado ante la Gobernación de Norte de Santander y cuestionó que a pesar del peligro inminente que corrían a diario los niños de la vereda, las entidades accionadas no hubieran tomado “cartas en el asunto”.

7. En consecuencia, solicitó que se ordenara a la Alcaldía de Sardinata y a la Gobernación de Norte de Santander: i) reconstruir el Puente Hamaca, pues presentaba “un alto estado de deterioro lo que imposibilita el tránsito por el mismo, incomunicando a los habitantes de la vereda y a los estudiantes que no pueden desplazarse hasta a sede educativa, obligándolos a cruzar por el río en donde habitan gran cantidad de caimanes, arriesgando con esto su vida”[12] y ii) realizar las adecuaciones necesarias en la Institución Educativa San Luis Beltrán, la cual se encontraba “en precarias condiciones”[13]. Así mismo, pidió que mientras se realizaban las citadas adecuaciones, se garantizara la seguridad, vida e integridad de los habitantes de la vereda San José de Campo Lajas, en especial de los menores que debían cruzar el río Nuevo Presidente para asistir a sus clases[14].

3. Respuesta de las entidades accionadas

8. La Gobernación de Norte de Santander reconoció que los menores de la vereda San José de Campo Lajas debían cruzar el río Nuevo Presidente para llegar a la Institución Educativa San Luis Beltrán. Por lo anterior, señaló que en aras de coadyuvar en “la difícil y preocupante situación que ha planeado el accionante”, había ordenado “adelantar la visita técnica que se tenía programada, para determinar con exactitud y bajo dirección de profesionales idóneos las intervenciones que son requeridas en el PUENTE HAMACA y en la Institución Educativa San Luis Beltrán Sede San José de Campolajas [sic]”[15].

9. Posteriormente, el alto comisionado para planes, programas y proyectos especiales de la Gobernación de Norte de Santander informó al juez de tutela que el 9 de abril de 2018 se había llevado a cabo una visita técnica a la vereda San José de Campo Lajas, en coordinación con la Alcaldía de Sardinata. Indicó que a esta visita también asistieron dos personas de la comunidad, un ingeniero comisionado por la Gobernación y el presidente de la junta de acción comunal[16]. Anexó, además, el acta de esta visita[17] en la que se leen, entre otras, las siguientes anotaciones: i) en el aula educativa se observa falta de dotación y adecuación; ii) la batería sanitaria se encuentra incompleta y carece de lavamanos; iii) los libros se encuentran desactualizados; iv) existen computadores, pero no se han utilizado por falta de electricidad y v) se hace necesaria la construcción de los dos accesos en el puente para fortalecer la asistencia escolar.

10. Por su parte, el apoderado judicial de la Alcaldía de Sardinata destacó que el actual alcalde se había esmerado en buscar los recursos requeridos para la ejecución de “la obra”[18], a pesar de que había asumido el cargo el 7 de diciembre de 2017, cuando ya se encontraba aprobado el presupuesto de gastos para la vigencia de 2018[19].

4. Decisión objeto de revisión

12. Indicó que en este caso el demandante cuestionaba que las entidades accionadas no hubieren dado respuesta i) a la solicitud que había radicado el 14 de diciembre de 2017 ante la Gobernación de Norte de Santander y ii) a la petición que había formulado el presidente de la Junta de Acción Comunal ante la Alcaldía de Sardinata. Sin embargo, señaló que el actor únicamente acreditó la existencia de la primera de estas solicitudes, respecto de la cual la Gobernación de Norte de Santander había emitido una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente.

13. Agregó que el despacho se había comunicado telefónicamente con el accionante, quien corroboró que se había llevado a cabo la visita prometida por la Gobernación de Norte de Santander, en coordinación con la Alcaldía de Sardinata, la cual tenía como propósito estructurar los proyectos que se requirieran y adelantar la consecución de los recursos financieros necesarios.

14. Por lo anterior, el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta concluyó que no existía vulneración al derecho de petición, ni a ningún otro derecho fundamental. Esta decisión no fue impugnada.

5. Actuaciones en sede de revisión

15. El expediente no contaba con información suficiente a partir de la cual se pudiera determinar i) si en efecto existía una vulneración de los derechos fundamentales a la educación, vida e integridad personal de los miembros de la vereda San José de Campo Lajas, por parte de las entidades accionadas y, ii) qué medidas resultaban idóneas para garantizar la protección de estos derechos en caso de que hubiesen sido vulnerados. Por lo anterior, la Sala recaudó cierta información preliminar y ordenó la práctica de varias pruebas, con el fin, además, de generar una interacción significativa entre las partes y autoridades con competencias en el proceso de tutela.

5.1. Información preliminar

16. El despacho del magistrado sustanciador se comunicó con las siguientes personas, que de acuerdo con la información que obraba en el expediente tenían información relevante sobre el caso concreto: i) el señor Duvian Rolón Gómez[21], quien se desempeñó hasta el año 2017 como docente de la Institución Educativa San Luis Beltrán y asistió como “comisionado de parte de la Alcaldía Municipal de Sardinata” a la visita técnica de la cual da cuenta el título 3 supra; ii) el alto consejero de planes, programas y proyectos especiales de la Gobernación de Norte de Santander[22]; iii) el alcalde del municipio de Sardinata, Jesús Emel Espinel Galvis[23] y iv) el ingeniero Wilmer Aranda, funcionario de la Gobernación de Norte de Santander, quien acudió a la visita técnica antes referida, en calidad de “responsable de la reunión”[24].

5.2. Pruebas decretadas en sede de revisión

17. Mediante auto del 5 de octubre de 2018[25], la Sala Primera de Revisión requirió información de varias autoridades y vinculó a otras.

18. Solicitó al alcalde de Sardinata, Norte de Santander, y al gobernador de este departamento, que elaboraran un informe conjunto sobre los siguientes aspectos: i) las circunstancias familiares, sociales y económicas de los menores que asistían a la Institución Educativa San Luis Beltrán; ii) las condiciones geográficas, de infraestructura, dotación y servicios públicos de dicha escuela; iii) los planteles educativos e internados más cercanos y los medios de transporte requeridos para llegar a aquellos; iv) el estado actual del Puente Hamaca y las opciones alternativas para llegar a la Institución Educativa San Luis Beltrán, así como la forma en los menores se desplazaban hasta la escuela de la vereda y los peligros que enfrentaban en el trayecto; v) las gestiones que hubieren adelantado para dar solución a las necesidades advertidas en la visita técnica efectuada el 9 de abril de 2018 y vi) de existir, las acciones definidas para el corto, mediano y largo plazo, orientadas a garantizar que los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas pudieran acceder al servicio de educación de forma segura.

19. Ordenó vincular al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Al Ministerio de Educación le solicitó que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de esta solicitud de amparo. Al Ministerio de Minas y Energía le solicitó que informara si la zona en la que se encontraba la Institución Educativa San Luis Beltrán era un área geográfica atendida por operadores de red del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y si era posible que pudiera beneficiarse de los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas – FAER. Por otro lado, en caso de que no se encontrara en un área rural interconectada, se solicitó que informara si esta área podía beneficiarse de los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas – FAZNI. Finalmente, dada la falta de prestación del servicio de acueducto en la zona en la que se encontraba ubicada la Institución Educativa San Luis Beltrán, solicitó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que informara si contaba con algún plan de solución individual de suministro de agua potable o de tratamiento de agua cruda para este tipo de instituciones rurales y, de ser así, si dicha institución podía ser beneficiaria de alguno de esos planes.

20. En tercer lugar, ordenó suspender los términos del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015[26].

21. Por último, en consideración a que el Estado tiene el deber de garantizar que los niños, niñas y adolescentes puedan expresar sus opiniones frente a los asuntos que los afectan, especialmente al interior de los procesos judiciales en los que se debate la posible afectación de sus derechos[27], el 16 de octubre de 2018, el magistrado sustanciador dispuso que, por medio de Secretaría General, se requiriera al personero municipal de Sardinata[28], Norte de Santander, para que se entrevistara con los menores de edad de la vereda San José de Campo Lajas, así como con sus padres o representantes, a fin de indagar sobre los siguientes aspectos: i) las circunstancias que hubieren impedido que los niños y niñas se desplazaran de forma segura a la Institución Educativa San Luis Beltrán; ii) las condiciones de infraestructura de dicha escuela; iii) las edades de los menores que asistían o pudieran asistir al mencionado centro educativo, así como sus circunstancias familiares, sociales y económicas; iv) las medidas que, según el criterio de los entrevistados, debieran adoptarse para dar solución a las problemáticas planteadas en la acción de tutela; v) las alternativas con que contaban los menores para asistir a otras instituciones educativas cercanas o a un internado y, de ser posible, bajo qué condiciones y con qué medios de transporte lo podrían hacer y vi) las medidas que se hubieren adoptado, o pudieran adoptarse, al interior de las familias, para asegurar que los niños y niñas pudieran desplazarse hasta un centro educativo de forma segura.

5.3. Respuestas allegadas por las distintas entidades

22. El contenido específico de dichas respuestas será analizado en el caso concreto (Título 3.2 infra, del acápite de “Consideraciones”). Por tanto, a continuación, se hace referencia únicamente a las fechas en que las distintas entidades aportaron información al proceso de tutela.

23. El 11 de octubre de 2018, la Gobernación de Norte de Santander informó que había dado traslado del auto del 5 de octubre de 2018 a la Secretaría de Educación de dicho departamento, para lo de su competencia[29]. El 17 octubre de 2018 remitió el informe requerido vía correo electrónico. Posteriormente, el 20 de noviembre de 2018, lo allegó en forma física, junto con los archivos que, por su tamaño, no pudieron enviarse de manera

electrónica[30].

24. El 25 de octubre de 2018[31], la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió la respuesta de la Alcaldía de Sardinata[32], la cual incluía un informe técnico[33] presentado por la Secretaría de Obras Públicas, en el que se describía el estado del Puente Hamaca y de la Institución Educativa San Luis Beltrán.

25. El 12 de octubre de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió la respuesta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el auto de pruebas del 5 de octubre de 2018[34]. El 24 de octubre del mismo año, durante el término de traslado de las pruebas, el Ministerio citado envió la misma respuesta allegada previamente[35].

26. El 18 de octubre de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta de la apoderada del Ministerio de Minas y Energía[36], la cual estaba acompañada de una comunicación que la empresa Centrales Eléctricas de Norte de Santander S.A. E.S.P. -CENS[37] había enviado al Ministerio de Minas y Energía.

27. Mediante comunicación del 17 de octubre de 2018[38], el Ministerio de Educación Nacional dio respuesta al oficio OPT-A-3070/2018, a través del cual la Secretaría General de la Corte Constitucional, le había puesto en conocimiento el auto de pruebas del 5 de octubre de 2018. Además, informó que dicho oficio había sido remitido a la Secretaría de Educación del Departamento de Norte de Santander para lo de su competencia[39].

28. El 20 de noviembre de 2018, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió al despacho del magistrado sustanciador la respuesta de la Personería de Sardinata[40]. Esta contenía, además, un CD con fotografías y videos del Puente Hamaca, de la Institución Educativa San Luis Beltrán y del río Nuevo Presidente, que debían cruzar los menores para llegar a esta institución educativa[41].

30. Durante el término de traslado de las pruebas[43], la Alcaldía de Sardinata se pronunció frente a las pruebas allegadas[44] y planteó algunas soluciones tendientes a resolver la problemática expuesta en la acción de amparo.

31. Mediante oficio del 29 de noviembre de 2018[45], la Gobernación de Norte de Santander puso en conocimiento de la Sala, las determinaciones que había adoptado para

“poner fin a los hechos que dieron lugar a la presente acción de tutela”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

32. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo previsto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, por los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en virtud del auto del 16 de agosto de 2018 expedido por la Sala de Selección Número Ocho de esta Corte, que decidió seleccionar el presente asunto para su revisión.

2. Requisitos generales de procedencia de la acción de tutela

33. La acción de tutela es un mecanismo judicial de protección inmediato, oportuno y adecuado para las garantías fundamentales, frente a situaciones de amenaza o vulneración. De lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 se ha considerado que son requisitos para la procedencia o estudio de fondo de la acción de tutela la acreditación de i) legitimación en la causa, ii) un ejercicio oportuno (inmediatez) y iii) un ejercicio subsidiario. Adicionalmente, se ha considerado que no es procedente un estudio de fondo si se configura un supuesto de carencia actual de objeto, bien sea porque i) “se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela”[46], ii) “finalmente se produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”[47] o iii) sobreviene una situación que acarrea la “inocuidad de las pretensiones”[48].

34. En consecuencia, le corresponde a la Sala valorar la acreditación de los requisitos de procedencia y, en caso de que se superen, definir y resolver el problema jurídico sustancial que se derive del caso.

2.1. Legitimación en la causa

35. 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”[49] 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”[50]. 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.

2.1.1. Legitimación por activa

36. En el presente caso se satisface este requisito de procedibilidad frente a los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas. De conformidad con el artículo 44 de la Constitución Política, “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”. En esa media, agrega: “Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento”. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado lo siguiente:

[T]ratándose de la protección de los derechos fundamentales de los niños, la Constitución impone objetivamente la necesidad de su defensa, sin que interese realmente una especial calificación del sujeto que la promueve en razón, que es la misma Carta la que sostiene que en su defensa también debe intervenir la sociedad[51].

37. En consecuencia, si cualquier persona se encuentra legitimada para promover una acción de tutela cuando quiera que considere que los derechos de un niño, niña o adolescente se encuentran comprometidos, es evidente que el personero del municipio de Sardinata puede representar los intereses fundamentales de los menores de la vereda San José de Campo Lajas. A esto se suma el hecho de que los personeros municipales están encargados de vigilar el cumplimiento de la Constitución y defender los intereses de la sociedad[52], en especial cuando se trata de sujetos de especial protección.

38. No ocurre lo mismo con la legitimación de dicho personero respecto de los intereses de los demás miembros de la comunidad de la vereda San José de Campo Lajas. Si bien, en términos generales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10 y 49 del

Decreto 2591 de 1991 aquellos pueden presentar acciones de tutela en favor de terceros, la jurisprudencia constitucional ha exigido la acreditación de las siguientes condiciones: i) que exista autorización expresa de la persona a la que representan, excepto cuando se trata de menores de edad, incapaces o cuando las personas se encuentren en estado de indefensión ii) que se individualicen o determinen las personas perjudicadas y iii) que se argumente la forma en que se comprometen los derechos fundamentales de aquellos[53]. En este caso no existió autorización expresa y, aunque se aceptara que se trata de personas en estado de indefensión, lo cierto es que no se individualizaron.

39. En un caso semejante, la Corte se pronunció sobre la procedencia de una tutela que había sido presentada por un defensor del pueblo, con el fin de proteger a varias personas ubicadas en zonas de riesgo[54]. En esa oportunidad únicamente se reconoció legitimación por activa del agente del ministerio público frente al grupo de personas que se encontraba en un listado y que expresamente habían solicitado su colaboración. Al contrario, respecto de las personas a las que aquel se refirió de forma genérica, la Corte concluyó:

“(…) resultaría extraño que el Defensor del Pueblo interponga una tutela para buscar de forma genérica, la protección de la población desplazada por la violencia y de la no desplazada, asentada en zonas de alto o mediano riesgo en la ciudad de Florencia. Como resulta evidente, la acción de tutela se tornaría improcedente, por cuanto dejaría de cumplir los requisitos mínimos de procedibilidad, señalados en el decreto reglamentario de la acción de tutela, especialmente en lo previsto en el artículo 10”.

40. Esta postura fue reiterada en la sentencia T-085 de 2017, en la cual se recordó que “Cuando se trata de personeros, ellos se encuentran legitimados, siempre y cuando identifiquen con claridad la identidad de los posibles afectados” (Negrilla fuera del texto original).

41. Igualmente, en sentencia T-085 de 2017 la Corte concluyó que el incumplimiento del deber de identificar e individualizar a las personas cuyos derechos fundamentales presuntamente se encontraran amenazados o vulnerados, daba lugar a la improcedencia de la acción de tutela[55]. Ello es razonable, pues resulta indispensable definir con certeza las personas respecto de las que se concederá o negará el amparo. Por tanto, no es posible

promover acciones de tutela en beneficio de una comunidad indeterminada como ocurre en este caso, en el que las únicas personas que resultan identificables de conformidad con la información remitida, son los niños de dicha vereda. En consecuencia, no se satisfacen las condiciones exigidas por esta Corte para que un personero municipal pueda promover acciones de tutela en nombre de personas mayores de edad que, en principio, pueden representarse a sí mismas.

42. Así las cosas, la Sala únicamente se pronunciará frente a la presunta vulneración del derecho fundamental a la educación, en directa relación con la vida e integridad personal, de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, como se precisará en el título 3 infra.

2.1.2. Legitimación por pasiva

43. La Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación en la causa por pasiva frente a la Alcaldía Municipal de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander. De un lado, como se precisa, in extenso, en el título 3.1.2 infra, de conformidad con las leyes 115 de 1994 (Ley General de Educación) y 715 de 2001 aquellas son responsables de garantizar, regular, administrar, distribuir recursos y velar por la calidad del servicio de educación dentro de su jurisdicción. De otro lado, a partir de una comprensión armónica de las leyes 105 de 1993[56], 136 de 1994[57] (modificada por la Ley 1551 de 2012), 715 de 2001[58] y 1228 de 2008[59] es posible inferir que la competencia para la construcción y mantenimiento de la infraestructura de las vías de tercer orden, incluidos los puentes, es de los municipios; sin embargo, en aplicación de los principios de complementariedad[60], concurrencia[61] y subsidiariedad[62], dicha responsabilidad también puede ser exigible de los departamentos.

44. Ahora bien, mediante auto del 5 de octubre de 2018, la Sala vinculó al Ministerio de Educación Nacional, al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. De tal vinculación, sin embargo, no se sigue, eo ipso, que sean las directas destinatarias de las órdenes que eventualmente pudieran dictarse a fin de conjurar la posible violación de derechos fundamentales. Dicha vinculación se efectuó, fundamentalmente, con el propósito de contar con información puntual sobre asuntos de su competencia, así como para obtener un pronunciamiento frente a los hechos y pretensiones

de esta solicitud de amparo, en atención a las siguientes razones, relativas a cada uno de los citados ministerios:

45. De conformidad con el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional debe “Generar directrices, efectuar seguimiento y apoyar a las Entidades Territoriales para una adecuada gestión de los recursos humanos del sector educativo, en función de las políticas nacionales de ampliación de cobertura, mejoramiento de la calidad y la eficiencia del servicio educativo y la pertinencia”.

46. El Decreto 381 del 16 de febrero de 2012 prevé que el Ministerio de Minas y Energía tiene la función de administrar los Fondos de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas no Interconectadas -FAZNI-, así como el de las Zonas Rurales Interconectadas -FAER- y, además, formular políticas a fin de expandir el servicio de energía eléctrica en las zonas no interconectadas.

47. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en particular su Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, tiene como misión disminuir el déficit de agua potable, para lo cual puede apoyar financieramente a los municipios cuando estos no puedan atender directamente las inversiones que se requieran[63]. Igualmente, el Decreto 3571 de 2011 señala que este ministerio tiene a su cargo el diseño y promoción de programas especiales de agua potable y saneamiento básico para el sector rural, en coordinación con las entidades competentes del orden nacional y territorial.

2.2. Inmediatez

48. Esta Sala considera que la acción de tutela presentada por el personero municipal de Sardinata, Norte de Santander, cumple con el requisito de inmediatez.

49. En efecto, el 12 de diciembre de 2017 el presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda San José de Campo Lajas solicitó al alcalde municipal de Sardinata que efectuara obras “de mejoramiento del puente de la hamaca y escuela de la vereda”[64] y resaltó la urgencia de adoptar dichas medidas porque, tras el colapso del puente, los niños se veían obligados a cruzar un río caudaloso e “infestado” de caimanes para poder asistir a la escuela.

50. Por su parte, el personero municipal de Sardinata, mediante derecho de petición presentado ante la Gobernación de Norte de Santander, el 14 de diciembre de 2017, coadyuvó la anterior petición y solicitó que se diera una solución razonable en el menor tiempo posible.

51. El 12 de enero de 2018 la Gobernación de Norte de Santander le informó al personero del municipio de Sardinata que su solicitud sería tenida en cuenta. Sin embargo, dado que tras varias semanas las entidades accionadas no tomaron “cartas en el asunto”, el personero decidió formular acción de tutela el día 27 de marzo de 2018, es decir transcurridos 3 meses desde que se presentaron las referidas peticiones a las entidades accionadas y 2 meses después de que se le indicara, por parte de una de ellas, que su solicitud sería tenida en cuenta. Por lo anterior, la Sala concluye que el actor interpuso la tutela dentro de un periodo razonable.

2.3. Subsidiariedad

52. 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[65].

53. La Corte Constitucional ha advertido que al verificar existencia de mecanismos judiciales o administrativos[66] el juez constitucional debe analizar la situación particular del accionante y los derechos cuya protección se solicita, con el fin de comprobar si aquellos resultan idóneos y eficaces para la protección de sus derechos fundamentales[67]. En caso de que se advierta que las otras vías judiciales no permiten resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrecen una solución integral para el derecho comprometido, la acción de tutela debe proceder como mecanismo de amparo definitivo de los derechos fundamentales invocados.

54. El presente asunto, como se precisa en el Título 3 infra, se circunscribe a la garantía de los componentes de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas. Siendo ello así, la acción de tutela se torna procedente en tanto no existe un medio de defensa judicial que permita al accionante reclamar la protección de este derecho fundamental.

2.4. Carencia actual de objeto

56. En la decisión objeto de revisión, la tutela se declaró improcedente por carencia actual de objeto, dado que el juez de instancia consideró que se había satisfecho en su integridad la pretensión de la acción. Por tanto, antes de continuar con el análisis de fondo, resulta necesario determinar si, en efecto, aquella valoración fue adecuada.

57. El juzgado de instancia declaró la carencia actual de objeto tras concluir que no existía “vulneración al derecho fundamental de petición, ni a derecho fundamental alguno”. Lo anterior, porque consideró que: i) “en el presente caso el accionante se duele porque la [sic] accionadas no dieron respuesta a las solicitudes antes mencionadas”[69]; ii) el actor únicamente acreditó la existencia del derecho de petición del 14 de diciembre de 2017, el cual había sido respondido por la Gobernación de Norte de Santander de fondo y de forma clara, precisa y congruente y iii) ya se había llevado a cabo la visita prometida por la Gobernación de Norte de Santander, en coordinación con la Alcaldía de Sardinata, la cual tenía por objeto estructurar los proyectos que se requirieran y adelantar la consecución de los recursos financieros necesarios para resolver la problemática concreta propuesta por el accionante.

58. La Sala pudo constatar que, a diferencia de lo que señaló el juez de instancia, el actor sí acreditó la presentación del derecho de petición del 12 de diciembre de 2017, el cual obraba entre los folios 13 a 33 del escrito de tutela. En todo caso, de un lado, lo cierto es que respecto de la falta de respuesta a esta petición, no podía emitirse pronunciamiento alguno, por ausencia de legitimación por activa del personero del municipio de Sardinata, dado que la citada petición había sido presentada por el presidente de la junta de acción comunal, a quien le correspondía, en caso de considerar vulnerado este derecho fundamental, acudir a la acción de tutela para su protección.

59. De otro lado, para la Sala es claro que a pesar de que el actor hizo referencia a las solicitudes radicadas ante las entidades accionadas, la acción de tutela no estaba encaminada a solicitar la protección del derecho fundamental de petición, sino de los derechos fundamentales a la educación, vida e integridad de los habitantes de la vereda San José de Campo Lajas. Lo que el tutelante cuestionaba era que la Gobernación de Norte de Santander y la Alcaldía de Sardinata no hubiesen tomado medidas para proteger los

fundamentales invocados, en particular de los menores de edad que habitaban en dicho sector.

60. Finalmente, el hecho de que la Gobernación de Norte de Santander hubiere llevado a cabo una visita a la vereda San José de Campo Lajas, en coordinación con la Alcaldía de Sardinata, no resultaba suficiente para declarar la carencia actual de objeto. Esto es así, porque, aunque dicha visita podía constituir un primer paso hacia la solución de los problemas expuestos en el recurso de amparo, ello no satisfacía las pretensiones contenidas en el mismo, ni mucho menos aseguraba que las entidades accionadas llevaran a cabo las labores que se requerían para la protección de los derechos fundamentales incoados. Por todo lo dicho, la Sala continuará con el análisis de fondo del presente asunto, en tanto no existe carencia actual de objeto y, además, se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, en los términos ya indicados.

3. Análisis del caso concreto

61. El asunto versa sobre el derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas. En particular, sobre las condiciones de acceso a la Institución Educativa San Luis Beltrán y la infraestructura de la misma.

62. Ahora bien, aunque el actor también solicitó la protección de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal de aquellos menores, estos derechos los circunscribió a los peligros que enfrentaban los agenciados para llegar a la Institución Educativa San Luis Beltrán, ante la ausencia de un puente que comunicara a sus viviendas con el centro educativo[70]. Por tanto, como se precisará más adelante, los derechos a la vida e integridad de los menores de la vereda San José de Campo Lajas serán analizados en el marco del componente de accesibilidad del derecho fundamental a la educación.

63. A fin de abordar de manera apropiada la problemática objeto de la acción de amparo, la Sala seguirá la siguiente metodología:

64. En primer lugar, describirá el contexto en el que se desenvuelven los hechos que, presuntamente, generan la vulneración del derecho fundamental a la educación de los menores de la vereda San José de Campo Lajas. Lo anterior, con el objeto de definir los deberes del Estado frente a la garantía del derecho a la educación, en esta vereda afectada

por el conflicto armado (título 3.1 infra).

65. En segundo lugar, la Sala se referirá a la interacción significativa que se promovió en sede de revisión, tendiente a contar mayores y mejores elementos de juicio para formular y resolver los problemas jurídicos sustantivos del caso (título 3.2 infra).

66. En tercer lugar, a partir del citado contexto y la descripción de la interacción significativa que se promovió, la Sala formulará (título 3.3 infra) y resolverá los problemas jurídicos del caso, relativos a determinar si existe una vulneración de los componentes de accesibilidad (título 3.4 infra) y disponibilidad (título 3.5 infra) del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas del municipio de Sardinata, Norte de Santander.

67. Finalmente, en caso de encontrar acreditada la vulneración del derecho fundamental a la educación (en sus componentes de accesibilidad y/o disponibilidad), a partir de los elementos obtenidos de la interacción significativa que se promovió en sede de revisión, deberá definir los remedios del caso (numeral 3.6 infra).

3.1. Contexto en el que se desenvuelven los hechos que, presuntamente, generan la vulneración del derecho fundamental a la educación de los menores de la vereda San José de Campo Lajas

68. En el presente título la Corte describirá el contexto económico y social de la vereda San José de Campo Lajas, así como las especiales exigencias que se siguen para el Estado, en relación con el derecho fundamental a la educación, de que son titulares los menores agenciados, en una zona afectada por el conflicto armado, con el objeto de aportar elementos de juicio precisos para formular y resolver los problemas jurídicos del caso.

3.1.1. Contexto económico y social de la vereda San José de Campo Lajas

69. La vereda de San José de Campo Lajas pertenece al corregimiento de San Martín de Loba del municipio de Sardinata, ubicado en la región del Catatumbo.

70. Esta región ha sufrido con especial rigor las consecuencias del conflicto armado y gran parte de su población vive en condiciones de pobreza extrema. Al respecto, el Centro Nacional de Memoria Histórica resaltó en un informe sobre el Catatumbo, que entre 1980 y

2013 se registraron 66 masacres, lo cual ocasionó el desplazamiento de más de 120.000 pobladores[71]. Igualmente, destacó que el 93% de los habitantes de las zonas rurales vivía en condiciones de pobreza, en medio de lucrativas economías ilícitas de droga y contrabando, controladas por organizaciones al margen de la ley[72]. A pesar de los esfuerzos adelantados por el Estado para devolver la institucionalidad a esta región, la acción de grupos de delincuencia común, de las guerrillas del ELN, EPL y algunas organizaciones disidentes de las FARC – EP perpetúan la situación de violencia.

71. De hecho, el Decreto 893 de 2017 incluyó al Municipio de Sardinata como uno de los municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET-, por ser uno de “los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono”. La inclusión de este tipo de municipios se fundamentó en lo siguiente:

El complejo escenario de los territorios priorizados los hace vulnerables a diferentes actores de la ilegalidad, quienes a medida que avanzan los cronogramas para el fin del conflicto (Punto 3 del Acuerdo Final), es decir, durante la entrega de armas y la reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC, aprovechan tal situación en favor de sus intereses, debilitando aún más la institucionalidad o profundizando el abandono estatal y, por lo tanto, agravando los escenarios de pobreza extrema y el grado de afectación derivada del conflicto.

72. Posteriormente, en el auto 634 de 2018, mediante el cual se convocó a una audiencia pública, “en el marco del seguimiento a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado en materia de desplazamiento forzado, en la Sentencia T-025 de 2004”, la Corte Constitucional señaló que esta región “reportó 23 desplazamientos masivos entre enero y agosto del año en curso [hace referencia al año 2018][73]”, además de que se trataba de “una de las regiones en donde persisten dinámicas de reconfiguración de actores armados que generan graves afectaciones sobre la población”.

73. En desarrollo de la audiencia pública de que da cuenta el numeral anterior, celebrada el 29 de noviembre de 2018, la representante de la población desplazada del Catatumbo advirtió los siguientes hechos que se presentaron durante el año 2018: “24 hechos de desplazamiento masivo que corresponden a 13.136 campesinos, 3.878 familias,

con un incremento según cifras de Naciones Unidas y del Ministerio Público de un 803.5 % en corporación al año 2016”[74] y “157 homicidios, esto según reporte de la Policía Nacional, hasta el 31 de octubre de este año” [75]. Además, hizo un llamado para que se implementaran los acuerdos de paz, pues “Las comunidades no cuentan con proyectos productivos que garanticen su sostenibilidad en condiciones dignas, que permitan la sustitución de cultivos ilícitos y la superación de la pobreza”[76].

74. En la misma audiencia, el gobernador de Norte de Santander manifestó que en dicha región había presencia del ELN y del EPL[77], así como de “alguna disidencia que se está tratando de conformar de las FARC”. También señaló que esta situación se agravaba por la acción de bandas de narcotraficantes que operaban en la zona “con el propósito de explotar las cerca de 30 mil hectáreas de coca” de la región[78].

75. Este es el contexto en el que viven las familias de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, quienes, de conformidad con los informes remitidos por la Alcaldía de Sardinata, la Gobernación de Norte de Santander y la Personería de Sardinata: i) se encuentran en situación de pobreza extrema[79], con puntajes del Sisbén entre 3,60 y 24,50[80]; ii) no cuentan con servicios públicos domiciliarios, de modo que usan lámparas de gas para iluminar sus casas y mangueras para obtener agua[81]; iii) son, en su mayoría, víctimas de desplazamiento forzado[82], a causa de acciones violentas de grupos guerrilleros y paramilitares[83] y iii) “se dedican a la siembra y cosecha de la plantación de coca, ya que no encuentran viabilidad para ejercer otra actividad económica que se pueda realizar en esta zona”[84].

76. El artículo 67 de la Constitución Política hace referencia a la educación en términos de un derecho de la persona y de un servicio público del cual son responsables el Estado, la sociedad y la familia. Particularmente, señala que el Estado tiene la función 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”. Además, indica que la Nación y las entidades territoriales deben participar en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

77. Por su parte, la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación) prevé una serie de obligaciones del Estado y, en particular, de las entidades territoriales, frente a la prestación del servicio público de educación.

78. El artículo 4 de la ley en cita indica: “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 [...] El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación”.

79. Su artículo 147 dispone: “La Nación y las entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos estatales”.

80. Al delimitar las competencias de las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, su artículo 150 prevé que estos “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”.

81. 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.

82. Finalmente, el artículo 153 dispone lo siguiente: “Administrar 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”.

83. La Ley 715 de 2001[85] 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 Sardinata. Al respecto, su artículo 6 dispone:

6.2. Competencias [de los departamentos] frente a los municipios no certificados.

6.2.1. Dirigir, planificar; y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.

84. Pese a que de conformidad con este artículo los departamentos son los responsables de la dirección, planificación y prestación del servicio de educación en los municipios no certificados, ello no significa que estos carezcan, por completo, de competencias en relación con la prestación de dicho servicio público. En efecto, el numeral 1 del artículo 76 de esta ley dispone que le corresponde a los municipios “la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos”. Adicionalmente, su artículo 8 dispone que estos municipios 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”.

85. De otra parte, es importante precisar que en la jurisprudencia inicial de esta Corte se consideró que únicamente el acceso y la permanencia en el sistema educativo hacían parte del objeto del derecho fundamental a la educación[86]. Luego, en razón a lo dispuesto en la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas[87], ha admitido que este derecho tiene cuatro componentes estructurales e interrelacionados: asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. A partir de esta última orientación, en particular en relación con los componentes de accesibilidad y asequibilidad o disponibilidad, es que la Sala valorará el caso en concreto.

86. La jurisprudencia constitucional ha advertido que la garantía del componente de accesibilidad material implica que el Estado tiene el deber de adoptar medidas para eliminar las barreras que desincentiven el ingreso y la permanencia en el sistema educativo[88]. El componente de asequibilidad o disponibilidad ha sido interpretado en el sentido de que exige satisfacer la demanda educativa y, además, que los establecimientos educativos deben contar con los recursos humanos y físicos necesarios para la prestación

de este servicio[89].

87. Adicionalmente, en lo que tiene que ver con la garantía del derecho fundamental a la educación en las zonas rurales, esta Corte ha insistido en que la ubicación geográfica de los niños no puede impedir el pleno ejercicio de este derecho. Por tanto, ha inferido el deber del Estado de 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[90].

88. Así mismo, ha señalado que los menores ubicados en zonas rurales no pueden encontrarse en situación de inferioridad frente a los niños y niñas a los que se les presta este servicio público en áreas urbanas[91], pues, de ser así, también se pondría en riesgo la concreción de otros derechos fundamentales como la igualdad de oportunidades[92], el trabajo, los derechos de participación política, la seguridad social y el mínimo vital, entre otros[93].

90. Bajo esta lógica, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera reconoce que la transformación del campo contribuye a la construcción de la paz[96] y contempla la educación rural (Punto 1.3.2.2) como uno de los puntos primordiales de la reforma rural integral[97]. Al pronunciarse sobre la exequibilidad del Decreto 892 de 2017, expedido por el Gobierno Nacional con el fin de asegurar la implementación del citado punto del Acuerdo, la Corte Constitucional señaló:

Los esfuerzos por regular la calidad de la educación [...] deben cualificarse en ciertas zonas del país en las que, por motivos históricos, el acceso a los servicios educativos ha sido deficiente e inequitativo en relación con la disponibilidad de programas y recursos en los lugares centrales del país. No hacerlo, quebranta el principio a la igualdad en la medida en que, tal como opera el sistema educativo, comporta cargas adicionales para aquellas personas que residen en zonas apartadas del país y aspiran a acceder a él en condiciones de calidad que satisfagan mínimamente el esquema de adaptabilidad, asequibilidad, accesibilidad y aceptabilidad[98].

91. En suma, la protección del derecho a la educación de los menores de la vereda San José de Campo Lajas resulta constitucionalmente relevante, no solo para asegurar la

eficacia de este derecho, sino para i) promover condiciones que, a futuro, permitan poner fin al conflicto que históricamente ha afectado esta zona del país; ii) asegurar la concreción de otros derechos fundamentales y iii) contribuir a que los niños, niñas y adolescentes de esta zona puedan desarrollar capacidades para superar sus condiciones de pobreza y marginalidad.

3.2. Interacción significativa en sede de revisión

92. Con el objeto de tener mayores y mejores elementos de juicio para formular y resolver los problemas jurídicos sustantivos del caso, la Sala consideró necesario promover una interacción significativa entre la totalidad de interesados en este proceso de tutela: las partes involucradas (accionantes y accionados) y las autoridades con competencias en la garantía de los derechos involucrados. Esta orientación hacia el proceso, más que al resultado, se fundamentó en las siguientes premisas:

93. i) El análisis de la faceta prestacional de los derechos no es una tarea exclusiva del juez constitucional. Sus titulares, así como los presuntos destinatarios u obligados de los deberes que correlativamente se derivan de aquellos, son quienes se encuentran en mejor posición epistémica para argumentar, por medio de premisas empíricas y normativas, cuál es su actual nivel de satisfacción. Además, son quienes se encuentran en mejor posición para determinar cuál debe ser el nivel y modo apropiado para su garantía, dadas las condiciones del caso y posibilidades fácticas y normativas de cada una, dentro de las cuales son especialmente relevantes las restricciones presupuestales y de gasto público, así como las restricciones presupuestarias de sus titulares.

94. ii) La participación de los destinatarios refuerza su compromiso frente a la protección y garantía de los derechos fundamentales. Esto sucede de forma natural cuando los obligados participan en un proceso interactivo en el que constatan que existe un problema de relevancia constitucional del cual hacen parte y pueden evaluar sus propias posiciones, así como las de los demás intervinientes en el proceso de tutela, a fin de ofrecer argumentos que permitan clarificar la problemática concreta y proponer soluciones razonables.

95. iii) Una interacción significativa de este tipo provee una base argumentativa sólida para la toma de decisiones judiciales y para el diseño y ejecución de las políticas

necesarias para su cumplimiento. Lo anterior, por cuanto el papel del juez, en casos como el presente, no consiste tanto en imponer, sin más, una orden al destinatario, sino en controlar, de ser posible, la plausibilidad de las premisas y argumentos propuestos por los destinatarios de los derechos, de tal forma que se garantice la supremacía constitucional y, en especial, se maximice la realización de los principios de eficacia real y concreta de los derechos fundamentales, debido proceso, democracia, separación de poderes y sostenibilidad fiscal y legalidad del gasto público.

96. La interacción significativa supuso la realización de las siguientes dos etapas: en primer lugar, el levantamiento de información preliminar, con el fin de sensibilizar a las partes acerca de la existencia de un problema de relevancia constitucional, dada la selección de un caso para revisión por parte de la Corte Constitucional, y obtener datos relevantes para la práctica de pruebas. En segundo lugar, el decreto de pruebas y la posibilidad de su contradicción, con el fin de que, a partir de la interacción de los distintos actores del proceso (partes y autoridades con competencias para la garantía de los derechos fundamentales objeto de tutela) logran identificar la problemática fáctica relevante del caso y se vincularan con alternativas reales y concretas para su solución.

97. En este escenario de interacción significativa dado que, como se precisa más adelante, las partes identificaron la problemática fáctica relevante del caso y se vincularon con alternativas reales y concretas para su solución, la labor de la Sala, en caso de acreditar la vulneración del derecho fundamental a la educación (en sus componentes de accesibilidad y disponibilidad), se restringe a valorar su razonabilidad. En caso de que las propuestas de garantía se ajusten a este estándar, lo procedente será ordenar su ejecución; de lo contrario, deberán ordenarse 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.

3.2.1. Levantamiento de información preliminar

98. Tal como se señaló en el título 5 supra del acápite de “Antecedentes”, con el objeto de promover, en sede de revisión, una interacción significativa entre los posibles destinatarios y obtener datos relevantes para estructurar el auto de pruebas, el despacho del magistrado sustanciador se comunicó con varias personas.

99. En primer lugar, se comunicó con el señor Duvian Rolón Gómez[99], quien se desempeñó hasta el año 2017 como docente de la Institución Educativa San Luis Beltrán y había asistido como “comisionado de parte de la Alcaldía Municipal de Sardinata” a la visita técnica de la cual da cuenta el título 3 supra del acápite de “Antecedentes”. El docente confirmó que algunos niños de la vereda San José de Campo Lajas cruzaban el río en troncos amarrados para poder llegar a la Institución Educativa San Luis Beltrán. También señaló que otros menores dejaron de asistir a clases porque sus padres no les permitían cruzar el río ya que era muy caudaloso y se encontraba “infestado” de caimanes. En relación con la infraestructura de la escuela, señaló que no contaba con electricidad ni agua, que la cubierta estaba en malas condiciones y que los libros estaban desactualizados. Además, aclaró que los menores de esta vereda no podían asistir a otras escuelas porque la más cercana quedaba en el municipio de Tibú, a 2 horas de camino.

100. Posteriormente, con el fin de ampliar esta información, el 27 de septiembre de 2018 remitió al despacho del magistrado ponente i) un gráfico de la vereda San José de Campo Lajas y sus alrededores, ii) fotografías de la Institución Educativa San Luis Beltrán y del Puente Hamaca y iii) videos en los que se observaba el estado de dicho puente, así como del trayecto y los medios utilizados por los menores para cruzar el río Nuevo Presidente, que los separaba del camino hacia la citada institución educativa[100].

102. En tercer lugar, como consecuencia de la comunicación que se estableció entre el despacho del magistrado sustanciador y el alcalde del municipio de Sardinata[102], este informó que se pondría en contacto con funcionarios de la Gobernación de Norte Santander, a fin de encontrar una solución frente a los problemas planteados en la solicitud de amparo. Adicionalmente, suministró el número telefónico del ingeniero Wilmer Aranda, quien, según indicó, tenía información relevante acerca del caso. Posteriormente, informó que había sido citado[103] a una reunión por el señor Jesús Alberto Umbarila Contreras, asesor de proyectos especiales de la Gobernación de Norte de Santander, para tratar asuntos relacionados con la acción de tutela de la referencia.

103. Finalmente, el despacho del magistrado sustanciador estableció comunicación con el ingeniero Wilmer Aranda, funcionario de la Gobernación de Norte de Santander[104], y quien habría acudido en representación de dicho ente territorial a la visita técnica realizada el 9 de abril de 2018[105]. Relató que, ante la imposibilidad de usar el Puente Hamaca, los

menores se veían obligados a cruzar un río en el que “hay mucho cocodrilo”, lo cual pudo verificar personalmente, porque los observó durante la visita técnica. Agregó que se necesitarían dos puentes, ya que la vereda San José de Campo Lajas quedaba “como en una isla”, y, por último, señaló, en relación con la Institución Educativa San Luis Beltrán, que no contaba con electricidad, ni agua y que estaba construida en un predio que no pertenecía al municipio de Sardinata[106], que se encontraba lejos del casco urbano de dicho municipio y en una zona “donde se sembraba coca”.

3.2.2. Pruebas recaudadas en sede de revisión

104. Para los fines descritos en el numeral 3.2 supra, la Sala de Revisión profirió el auto de pruebas del 5 de octubre de 2018[107], al que se hizo referencia, in extenso, en el título 5.2 supra del acápite de “Antecedentes”. En los títulos siguientes se exponen, en detalle, las respuestas, informes y pronunciamientos allegados a la Sala, a fin de ilustrar el proceso de interacción significativa promovido por la Sala. Este proceso, como se verá, llevó a los interesados a i) examinar de forma directa los hechos planteados en la acción de amparo; ii) interactuar con los titulares del derecho; iii) comprender que existía una problemática de relevancia constitucional que recaía dentro de la órbita de sus competencias y iv) proponer alternativas de solución a la problemática advertida. Además, el referido proceso ofreció a la Sala una base argumentativa suficiente para formular los problemas sustantivos del caso y para su solución.

3.2.2.1. Respuestas de la Gobernación de Norte de Santander

105. Aunque en el auto de decreto de pruebas, la Sala de Revisión requirió que la Gobernación de Norte de Santander y la Alcaldía de Sardinata elaboraran un informe conjunto[108], estos presentaron informes separados. A pesar de esto, es importante resaltar que los funcionarios de las entidades territoriales accionadas tuvieron la oportunidad de interactuar significativamente entre sí, y también con los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, con sus padres, con la rectora del circuito en que se encuentra la Institución Educativa San Luis Beltrán y con el profesor titular de esta.

106. En efecto, el gobernador de Norte de Santander informó que, para empezar, había dado traslado del auto del 5 de octubre de 2015 y del oficio OPT-A-3069[109] a la Secretaría

de Educación de dicho departamento, para lo de su competencia[110]. Además, con el fin de elaborar el informe solicitado por la Sala de Revisión conformó un equipo técnico con personal de las secretarías de Infraestructura, Educación, Desarrollo Social y Prensa, el cual realizó una visita técnica a la vereda San José de Campo Lajas. A esta visita también asistieron el presidente de la Junta de Acción Comunal de dicha vereda, algunos de los niños y niñas que estudian en la Institución Educativa San Luis Beltrán, miembros de la comunidad, así como la rectora y el docente de la Institución Educativa San Luis Beltrán[111].

107. La respuesta enviada por la Gobernación de Santander al despacho del magistrado sustanciador[112] incluyó información relativa a los siguientes aspectos: i) un reporte de los alumnos matriculados en la escuela de la vereda San José de Campo Lajas según el SIMAT[113]; ii) un informe de la visita que se efectuó a la Institución Educativa San Luis Beltrán, presentado por la Secretaría de Infraestructura[114]; iii) un informe de la visita que se realizó en el Puente Hamaca, realizado por la Secretaría de Infraestructura[115]; iv) un informe socioeconómico de las familias de la vereda, efectuado por la Secretaría de Desarrollo Social[116]; v) un DVD con fotografías y videos que los funcionarios de la oficina de prensa registraron durante la visita técnica[117]; vi) un reporte de verificación en el Registro Único de Víctimas y vii) un informe consolidado de la visita, el cual recoge las conclusiones presentadas por el referido equipo técnico[118].

108. Los informes presentados evidencian que los funcionarios de la Gobernación de Norte de Santander pudieron establecer que: i) la mayoría de los menores son víctimas de desplazamiento forzado por razón del conflicto armado[119]; ii) aparecen registrados en el Sisbén[120], con puntajes entre 3,60 y 24,50[121]; iii) sus viviendas no cuentan con servicios públicos[122]; iv) sus padres trabajan en los cultivos locales[123]; en particular, se resaltó que “se dedican a la siembra y cosecha de la plantación de coca, ya que no encuentran viabilidad para ejercer otra actividad económica que se pueda realizar en esta zona”[124]; v) existe “interés de los padres hacia la protección del derecho a la Educación”[125] de sus hijos y vi) algunos de los niños, niñas y adolescentes no viven con sus padres, porque estos decidieron enviarlos con familiares a la ciudad Bucaramanga, para que pudieran seguir con sus estudios[126], dada la ausencia de condiciones seguras para su desplazamiento hacia la escuela, lo que, según se indicó, habría ocasionado “inestabilidad emocional” tanto para los padres como para los niños[127].

109. En cuanto al estado del Puente Hamaca y las dificultades que enfrentan los menores para llegar a su escuela, los funcionarios de la Gobernación de Norte de Santander concluyeron que: i) se encuentra en un camino veredal, cuyo mantenimiento y conservación corresponde al municipio[128]; ii) a la Institución Educativa San Luis Beltrán se puede llegar por el noreste luego de cruzar el río Nuevo Presidente, hábitat de caimanes, circunstancia que hace necesaria la reconstrucción del Puente Hamaca; iii) a la escuela también se puede llegar por el noroeste, en donde hay una quebrada que, en época de invierno, no permite cruzar, por lo que se requiere construir otro puente en este extremo[129]; iv) algunos menores se encuentran desescolarizados[130] lo cual se debía, según las familias entrevistadas, a que no existía un puente que les permitiera llegar a la escuela de la vereda[131]; v) las sedes educativas más cercanas a las que podrían asistir los menores son: la sede de Corinto, que queda a 4 horas de camino y la sede de Guarisaco, que queda a 1 hora caminando y 40 minutos en canoa[132] y, finalmente, vi) que en la actualidad no se presta servicio de internado en establecimientos cercanos[133].

110. Frente a las condiciones en las que se presta el servicio de educación en la Institución Educativa San Luis Beltrán, los funcionarios de la Gobernación de Norte de Santander encontraron que: i) “A la totalidad de los niños matriculados se les presta el servicio de alimentación escolar – PAE-, bajo la modalidad de Complemento Ración Industrializada AM”[134]; ii) el predio en donde se ubica la Institución Educativa San Luis Beltrán no pertenece al municipio[135]; iii) la estructura del aula y la cubierta están en buen estado[136]; iv) la escuela cuenta con zonas verdes suficientes y una cancha de tierra para actividades lúdicas y deportivas[137]; v) los muros, pisos, las puertas y las ventanas y baterías sanitarias se encuentran en mal estado[138]; vi) los baños no funcionan por falta de suministro de agua[139]; vii) la escuela no cuenta con lavamanos[140]; viii) se requiere una planta eléctrica o paneles solares para garantizar el servicio de energía eléctrica; ix) se requiere dotar el aula de clase con mobiliario escolar, escritorio para el docente y mueble de almacenamiento[141] y x) no es conveniente construir un aula para el profesor porque, por razones de seguridad y conveniencia, el docente vive en el corregimiento de Campo Gil[142].

3.2.2.2. Respuesta de la Alcaldía de Sardinata, Norte de Santander

111. El alcalde del municipio Sardinata señaló[143] que el Ministerio de Hacienda,

mediante la Resolución 3446 de 2017, había decidido suspender los giros de los recursos correspondientes a la asignación para Calidad de Matrícula Oficial de la Participación de Educación del Sistema General de Participaciones al municipio de Sardinata. Añadió que los recursos propios que generaba el municipio eran tan limitados, que ni siquiera alcanzaban a cubrir los gastos de funcionamiento, de modo que no existían recursos disponibles para inversión.

112. Adicionalmente, adjuntó un informe técnico[144] presentado por la Secretaría de Obras Públicas en el que se indicó lo siguiente respecto de la Institución Educativa San Luis Beltrán: i) no se tiene conocimiento sobre el propietario del predio en donde se encuentra ubicada, lo cual dificulta la inversión; sin embargo, informó que la administración municipal está realizando los trámites para legalizar el predio; ii) a la escuela se puede acceder por el corregimiento Campo Dos del municipio de Tibú, por una vía destapada, en un trayecto de aproximadamente 3 horas el cual incluye “el paso de la quebrada”; iii) no cuenta con agua potable y la poca agua que llega se usa para los baños; iv) no tiene servicio de luz eléctrica y la planta eléctrica se encuentra en muy mal estado, razón por la cual, no se han usado los cinco “computadores para educar”; v) las unidades sanitarias se encuentran en regular estado y el tanque aéreo presenta una filtración, pero no se puede usar por falta de agua y vi) los planteles educativos más cercanos son la Sede Educativa de Corinto, que se encuentra a 2 horas de camino, y la escuela Campo Giles que pertenece al municipio de Tibú y está ubicada a 3 horas.

113. En dicho informe técnico, se indicó respecto del Puente Hamaca que: i) la guaya y dados de anclaje presentan oxidación; ii) las pocas tablas que sirven de apoyo están en mal estado; iii) se requiere cambiar la guaya, instalar nuevos anclajes y tornillos, pendolones, tuercas y tablas y asegurar el mantenimiento periódico y iv) “Este proyecto necesita la reconstrucción de un puente hamaca y la construcción de otro, como el municipio carece del presupuesto para la realización de estos dos proyectos, se procederá con el levantamiento topográfico y estudios de diseño y de esta forma poder gestionar a nivel departamental y nacional los recursos para su construcción”.

114. Por último, la Alcaldía adjuntó a esta respuesta, la siguiente información: i) el listado de los estudiantes de la Institución Educativa San Luis Beltrán, en el que se observa que se encuentran matriculados 5 niños y 3 niñas, con edades entre los 6 y 13 años[145];

ii) los soportes del SISBEN de 5 de estos estudiantes, con puntajes entre 5,60 y 24,50[146];
iii) una certificación expedida por el Secretario General de la Personería Municipal, en el que se indica que 6 de estos menores se encuentran incluidos en la base de datos de la población víctima del conflicto armado interno por el hecho victimizante de “desplazamiento forzado”[147] y iv) una comunicación que recibió el alcalde de Sardinata, proveniente de la Agencia Nacional de Tierras, del 12 de octubre de 2018, mediante la cual se le informó que su municipio había sido incluido en el plan piloto para la adjudicación de predios baldíos[148]. Además, informó que, en razón a dicha comunicación, el municipio había priorizado 12 baldíos, entre los cuales había incluido el de la Sede Campo Lajas de la Institución Educativa San Luis Beltrán[149].

115. El apoderado del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio señaló que no existía un plan para el suministro de agua potable o tratamiento de agua cruda para la Institución Educativa San Luis Beltrán, “teniendo en cuenta que no hay algún proyecto cercano del cual se pueda incluir dicha institución para favorecerla con el líquido preciado, no obstante lo anterior, esto es competencia directa de los Municipios prestar de manera eficiente el servicio...”.

3.2.2.4. Respuesta del Ministerio de Minas y Energía

116. La apoderada del Ministerio de Minas señaló que los recursos del FAER estaban destinados a financiar proyectos de inversión para la construcción e instalación de nueva infraestructura eléctrica que permitiera ampliar la cobertura y procurar la satisfacción de la demanda de energía en las zonas rurales interconectadas. No obstante, advirtió que dichos proyectos debían ser presentados por los representantes legales de las entidades territoriales ante la Unidad de Planeación Minero Energético –UPME– y que el municipio de Sardinata no había presentado proyecto alguno que buscara recursos del FAER para la zona en que ubica la Institución Educativa San Luis Beltrán.

117. Por otro lado, manifestó que el FAZNI se creó con el objeto de financiar los planes, programas y proyectos de infraestructura energética en las zonas no interconectadas y que los proyectos para acceder a este fondo debían presentarse ante el secretario del comité de administración, por iniciativa de las empresas prestadoras del servicio público de energía eléctrica, los alcaldes y el Instituto de Planificación de Soluciones Estratégicas –IPSE–. Así

mismo, indicó que los gobernadores tenían la iniciativa para presentar proyectos ante el secretario cuando se tratara de redes de subtransmisión. Al respecto, mencionó que ni la Alcaldía de Sardinata ni la Gobernación de Norte de Santander habían presentado una solicitud orientada a que este Ministerio evaluara la posibilidad de entregar recursos del FAZNI para la prestación del servicio de energía en la zona en que se ubicaba el centro educativo.

118. Finalmente, explicó que solicitó a la empresa Centrales Eléctricas de Norte de Santander S.A. E.S.P. -CENS- información sobre el área en donde se encontraba ubicada la Institución Educativa San Luis Beltrán y que dicha empresa había precisado que la red de distribución más cercana se encontraba aproximadamente a 500 metros[151]. Así las cosas, concluyó que era “necesario realizar estudios técnicos y de diseño con el fin de que la UPME pueda determinar la viabilidad de hacer conexión con las redes existentes mediante recurso FAER o en caso de que no sea posible, pensar en la posibilidad de que la Alcaldía de Sardinata o la Gobernación de Norte de Santander presente el proyecto al IPSE para obtener recursos del FAZNI para adelantar el proyecto de electrificación de la zona”. Finalmente, resaltó que los estudios debían ser cubiertos con fondos del ente interesado en que se realizara la electrificación.

3.2.2.5. Respuesta del Ministerio de Educación Nacional

119. Señaló que conforme a lo establecido en el artículo 6.2.2 de la Ley 715 de 2001, eran los departamentos y municipios los que recibían directamente los recursos para educación y que, si bien el Ministerio de Educación Nacional podía cofinanciar los predios postulados y priorizados por medio del Fondo de Financiamiento para la Infraestructura, ello solo procedía cuando se contara con el respectivo aval técnico y jurídico, que no se había obtenido frente al municipio de Sardinata. Así, relató que “el Departamento de Norte de Santander dentro de las convocatorias de predios realizadas en los años 2015 y 2016 postuló 68 predios, de los cuales le correspondió uno de ellos al municipio de Sardinata el cual no fue viable. El Departamento de Norte de Santander no aportó recursos de contrapartida para cofinanciar los proyectos postulados viables”. En consecuencia, remitió a la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander, para lo de su competencia, el oficio OPT-A-3070/2018, mediante el cual la Secretaría General de la Corte Constitucional había puesto en conocimiento del Ministerio de Educación Nacional el auto de

pruebas del 5 de octubre de 2018, al que ya se ha hecho referencia[152].

3.2.2.6. Respuesta del personero municipal de Sardinata, Norte de Santander

120. El personero municipal de Sardinata informó que una comisión encabezada por el secretario de la Personería había acudido a la vereda San José de Campo Lajas y había constatado que ahí vivían 20 familias, víctimas del conflicto armado interno, cuyas condiciones económicas eran precarias y que únicamente podían llegar a la vía terrestre por medio de canoa, en un recorrido de aproximadamente 45 minutos[153].

121. Además, señaló que la Institución Educativa San Luis Beltrán se encontraba ubicada “a la margen izquierda” del río Nuevo Presidente y que contaba con 14 estudiantes matriculados, quienes, en su mayoría, asistían a dicho centro educativo porque sus viviendas se encontraban “en la misma margen en la que se encuentra la sede educativa”. Indicó que, “para la margen derecha del río habitan alrededor de 6 familias, las cuales cuentan con un número de 10 niños y niñas que, para el transcurso del 2018, no pudieron asistir a las clases debido a que el único medio existente para atravesar el río era un puente hamaca que se encontraba en el sitio”, hecho que había motivado la solicitud de las familias de reconstruir el Puente Hamaca para que los niños pudieran retomar a sus clases. Adicionalmente, relató que, en meses anteriores, estos niños, niñas y adolescentes habían elaborado “balsas improvisadas, para poder trasladarse de un extremo al otro, arriesgando su vida y su integridad física, todo con el fin de poder asistir a la sede educativa a recibir las clases diarias”.

122. Así las cosas, concluyó que eran dos los riesgos que enfrentaban los menores: el primero, consistente en tener que cruzar un río caudaloso y el segundo derivado de la existencia de caimanes en la zona. En este sentido, relató que la comunidad de la vereda San José de Campo Lajas solicitaba que se reconstruyera el Puente Hamaca para que los niños pudieran regresar a sus clases, ya que era la única sede educativa en el sector y “sería un riesgo más grande trasladarlos diariamente hacia otros sitios por los múltiples inconvenientes de transporte, clima y seguridad que se presentan en esta zona”.

123. De otra parte, informó que la infraestructura de la escuela se encontraba deteriorada, que el aula de clases presentaba problemas estructurales de techo y paredes, y que en época de lluvias se presentaban filtraciones que dificultaban las labores de

estudiantes y profesores.

124. El personero también adjuntó un CD[154] que contenía i) fotografías del Puente Hamaca, de la Institución Educativa San Luis Beltrán, de 13 niños, niñas y adolescentes en la entrada de dicho plantel educativo y de miembros de la comunidad junto con funcionarios de la personería; ii) un video del Puente Hamaca y iii) un video en el que se observaba a los caimanes a pocos metros de la lancha en la que se desplazaban los funcionarios de la personería.

3.2.2.7. Pronunciamiento de la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander[155]

125. La dependencia reconoció que la sede educativa de San José de Campo Lajas presentaba deficiencias en sus pisos y baterías sanitarias, pero que “en medio de todas las precariedades que son propias de sedes educativas rurales, se encuentra en buenas condiciones, siendo apta para la educación del servicio educativo, atendiendo a 7 niños que es la matrícula con la que cuenta la misma”.

126. Agregó que la Secretaría debe atender los requerimientos de 211 establecimientos educativos del departamento, que cuentan con 1867 sedes y que los recursos del ente departamental son:

127. Por último, señaló que la carencia de títulos de propiedad de muchos de los inmuebles donde funcionaban los centros educativos impedía la inversión legal en los mismos y que ello, aunado a los elevados costos que implicaba la ejecución de obras en zonas como en la que se encontraba la escuela en cuestión, a donde se debía llegar por vía fluvial, “tornan extremadamente difícil llegar a satisfacer las innumerables necesidades del sector educación”.

3.2.2.8. Pronunciamiento de la Alcaldía de Sardinata frente a las pruebas allegadas y propuestas para atender las pretensiones de la acción de tutela[156]

128. Durante el término de traslado de las pruebas, la Alcaldía de Sardinata manifestó que la prestación del servicio de agua en la Institución Educativa San Luis Beltrán era su responsabilidad y, por consiguiente, “para contrarrestar la falta de acceso a dicho servicio

se construirá una línea de conducción que va desde la quebrada hasta la escuela, el cual requiere 1200 metros de manguera de ½ pulgada y un tanque de almacenamiento de agua para baños”.

129. Igualmente, informó que “para dar solución a la problemática evidente que presenta el municipio ante la falta del servicio de energía rural se presentó con la Asociación de Municipios del Catatumbo, provincia de Ocaña y Sur del Cesar la IV fase del Proyecto de electrificación rural del Catatumbo”. En relación con este proyecto, indicó que “la concertación entre Municipios, la Gobernación, ECOPETROL y CENS EPM y Ministerio de Minas” había permitido avanzar en el proceso de gestión de recursos, de tal manera que durante el año 2017, por intermedio del IPSE, se había avanzado en los estudios técnicos y que, en la actualidad, estaba pendiente “terminar de estructurar el proyecto para 3527 familias [...] con garantía de financiación e iniciar la ejecución del proyecto por etapas, una primera etapa con recursos de regalías OCAD PAZ, obras por impuestos y recursos de Gobernación de Norte de Santander, CENS EPM, ECOPETROL y Ministerio de Minas”.

130. Finalmente, manifestó que era necesario reconstruir el Puente Hamaca y construir otro puente, pero que “el municipio no cuenta con los recursos necesarios toda vez que son múltiples las necesidades a atender en todos los sectores de inversión y muy limitados los recursos para atenderlas”. No obstante, indicó que “a efectos de gestionar los recursos para la financiación de estas obras se procederá por el municipio a realizar el levantamiento topográfico, estudios y diseños”.

3.2.2.9. Pronunciamento adicional de la Gobernación de Norte de Santander y propuestas para atender las pretensiones de la acción de tutela

131. Mediante oficio del 29 de noviembre de 2018[157], la Gobernación de Norte de Santander manifestó lo siguiente: i) La competencia primaria para reconstruir el Puente Hamaca es del municipio de Sardinata, por encontrarse en una vía veredal. ii) No obstante, la Gobernación tomó la decisión de destinar una inversión de \$250.000.000 para el “mantenimiento y repotenciación del puente hamaca de la vereda San José de Puente (sic) Lajas”, además de ejecutar una inversión por la suma de \$30.000.000 para diseñar el otro puente que se ubicaría en la región nororiental y que “viene siendo requerido por la comunidad”. iii) Respecto de estas dos inversiones, “Atendiendo a que la vigencia fiscal

está próxima a concluir, se prioriza para la vigencia 2019 con cargo al rubro 2.3.9.2, código Plan de Desarrollo 1.6.3., concepto Caminos Interconectados para la Paz y la Productividad".

iv) Con los recursos asignados al sector educación, "se acometerían las obras de mejoramiento de la infraestructura de la escuela como son el cambio de techo, colocación del piso en tableta gres, pintura y mejoramiento de la batería sanitaria". v) No se construiría la habitación para el docente "pues él mismo nos acompañó en el recorrido hasta la sede educativa y manifestó que por razones de seguridad personal pernocta en el caserío más cercano, pues la presencia de grupos al margen de la ley, y especialmente de animales salvajes que rondan en las horas de la noche no hace recomendable su permanencia allí en las horas de la noche". vi) Corresponde al municipio garantizar los servicios de agua y energía eléctrica a la institución educativa, así como el saneamiento de la propiedad en donde esta se encuentra ubicada.

3.3. Problemas jurídicos sustantivos del caso

132. Para la Sala, son dos los problemas jurídicos a resolver en el presente asunto. El primero, si las condiciones en que se presta el servicio de educación en la vereda San José de Campo Lajas vulneran el componente de accesibilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes agenciados por el personero del municipio de Sardinata; el segundo, si las condiciones en que se presta el servicio de educación en la vereda San José de Campo Lajas vulneran el componente de disponibilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes agenciados por el personero del municipio de Sardinata.

3.4. Las condiciones en que se presta el servicio de educación en la vereda San José de Campo Lajas ¿vulneran el componente de accesibilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes?

134. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la satisfacción del componente de accesibilidad material del derecho a la educación le impone deberes particulares al Estado:

El Estado colombiano tiene la obligación de garantizar por los medios más adecuados que el servicio educativo sea accesible desde el punto de vista físico. Este deber corresponde al mandato previsto en el inciso 5° del artículo 67 de la Constitución que prescribe que el Estado debe asegurar a los niños las condiciones necesarias para su acceso y permanencia

en el sistema educativo[158].

135. El Estado, por tanto, tiene el deber de adoptar medidas para eliminar las barreras que desincentiven el ingreso y la permanencia en el sistema educativo[159], desde una perspectiva de lo razonable.

136. En el presente asunto, las entidades demandadas omitieron totalmente adelantar acciones concretas encaminadas a proteger el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, a pesar de conocer que existían barreras de acceso desproporcionadas que desincentivaban la permanencia de aquellos en el sistema educativo, dado el riesgo desproporcionado que suponía para estos cumplir su deber de asistencia a este centro educativo, tal como se indicó en el acápite de hechos probados (título 1 supra, del acápite de “Antecedentes”). Este conocimiento se infiere de las siguientes circunstancias y medios de prueba:

137. i) La solicitud presentada por los habitantes de la vereda San José de Campo Lajas ante la Alcaldía Municipal, en el año 2016, relativa a la necesidad de habilitar el Puente Hamaca, dado el accidente fatal que se había presentado en las orillas del río Nuevo Presidente, en el que un caimán había atacado a una niña.

138. ii) La petición presentada por el presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda, en diciembre de 2017, ante la misma autoridad territorial, en la que había solicitado la realización de obras de mejoramiento en el puente y en la Institución Educativa San Luis Beltrán.

139. iii) El derecho de petición presentado por el personero del municipio de Sardinata ante la Gobernación de Norte de Santander, el 14 de diciembre de 2017, tendiente a coadyuvar la petición presentada por el presidente de la Junta de Acción Comunal de la vereda San José de Campo Lajas.

140. iv) La respuesta de la Gobernación de Norte de Santander, a la petición anterior, en la que informaba que la solicitud sería tenida en cuenta y

141. v) La visita realizada por funcionarios de las autoridades territoriales antes citadas (Municipio de Sardinata y Departamento de Norte de Santander), durante el trámite de la

acción de tutela en primera instancia, en la que se hicieron evidentes las precarias condiciones del puente y las mejoras necesarias para la escuela.

142. Ahora bien, la Institución Educativa San Luis Beltrán, tal como lo informó el ingeniero Wilmer Aranda[160], se encuentra rodeada por 2 cuerpos de agua[161], de modo que está ubicada “como en una isla”[162]. Por esta razón, hace un par de años, los niños, niñas y adolescentes ubicados en el extremo noreste de la vereda San José de Campo Lajas hacían uso del Puente Hamaca para llegar a la escuela de la vereda.

143. Sin embargo, numerosas pruebas fotográficas y de video, recopiladas por el personero de Sardinata[163], la Alcaldía de Sardinata[164], la Gobernación de Norte de Santander[165] y un antiguo profesor de la Institución Educativa San Luis Beltrán[166] evidenciaron, en primer lugar, que el Puente Hamaca no podía utilizarse, pues carecía de gran parte de las piezas de madera que habilitaban el tránsito sobre el mismo. Adicionalmente, la Gobernación de Norte de Santander confirmó que, ante la imposibilidad de usar este puente, los estudiantes ubicados en el noreste de la vereda tenían que cruzar el río Nuevo Presidente[167] en balsas improvisadas.

144. En segundo lugar, las pruebas allegadas le permiten a la Sala inferir que el uso de balsas improvisadas pone en alto riesgo la integridad de los menores que pretenden asistir a la Institución Educativa San Luis Beltrán, dado que el río Nuevo Presidente es hábitat de caimanes.

145. Con relación al primer aspecto, en video aportado por el señor Duvian Rolón Gómez[168], en sede de revisión, se aprecia que algunos menores de la vereda San José de Campo Lajas cruzan el río Nuevo Presidente en pequeños troncos unidos artesanalmente, que impulsan con palos y sin ayuda de un adulto. De hecho, se observa que quienes aseguran el paso de aquellos son otros dos menores que recogen a sus compañeros más pequeños y los llevan hasta la otra orilla. Esta operación, se repite varias veces, hasta lograr el cruce de la totalidad de los menores, pues los troncos que adecúan como balsas solo son suficientes para recoger a uno o dos compañeros en cada recorrido[169].

[170]

146. Con relación al segundo aspecto, esto es, que el río Nuevo Presidente es un hábitat

de caimanes, el ingeniero Wilmer Aranda informó que durante la visita técnica que había realizado el 9 de abril de 2017 había observado “mucho cocodrilo”[171], en el río que los estudiantes debían cruzar diariamente para llegar a la institución educativa. El secretario de infraestructura del departamento de Norte de Santander, que también asistió a la visita técnica, señaló: “En el momento de la visita[172], la escuela cuenta solo con dos accesos, uno que es por el Río Nuevo Presidente que se encuentra infectado (sic) de cocodrilos y el otro por una quebrada”[173]. Finalmente, el personero del municipio de Sardinata remitió un video en el que se observa que dos caimanes se precipitan al río y llegan a escasos metros de la lancha de motor en la que se transportaban los funcionarios de la personería, quienes habían acudido al sector a dar cumplimiento a la solicitud emitida por el magistrado sustanciador, de octubre 16 de 2018, de la cual da cuenta el título 5.2 supra del acápite de “Antecedentes”[174].

147. La anterior es la información relevante y relativa a los menores que habitan el sector noreste de la vereda San José de Campo Lajas. De otra parte, los niños, niñas y adolescentes que se habitan en el costado noroeste de la vereda deben cruzar una quebrada que, según informaron algunos miembros de la comunidad[175] y los funcionarios de la Gobernación de Norte de Santander, dificulta el paso de aquellos en algunas temporadas. Al respecto, dentro de la información enviada por la Gobernación de Norte de Santander para que hiciera parte del expediente, se indica, al referirse a esta quebrada: “lo preocupante es... cuando se presentan las lluvias que por lo general es muy frecuente, donde la lámina de agua algunas veces alcanza los 4 metros de altura”[176].

148. Estas barreras de acceso han afectado la permanencia en el sistema educativo de otros niños y niñas de la referida vereda. En los informes presentados en sede de revisión por la Gobernación de Norte de Santander[177] y la Personería de Sardinata[178] se resalta que varios menores se encuentran desescolarizados por el peligro que representa cruzar el río. En otros, se indica que algunos padres decidieron enviar a sus hijos con familiares en la ciudad de Bucaramanga, dado el peligro que suponía el trayecto hacia la escuela de la vereda San José de Campo Lajas. Esta circunstancia, además, tal como lo informaron las trabajadoras sociales que acudieron a una de las visitas técnicas realizadas en sede de revisión, ha ocasionado “inestabilidad emocional” tanto para los padres como para los niños[179].

149. Para la Sala, en suma, estas circunstancias fácticas dan cuenta de la vulneración del componente de accesibilidad del derecho fundamental a la educación que padecen los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander.

3.5. Las condiciones en que se presta el servicio de educación en la vereda San José de Campo Lajas ¿vulneran el componente de disponibilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes?

150. La respuesta a este problema jurídico también es afirmativa, ya que la infraestructura de la Institución Educativa San Luis Beltrán carece de algunas condiciones mínimas y necesarias para prestar el servicio público de educación de manera adecuada. En particular, porque i) los muros, pisos, puertas, ventanas y baterías sanitarias se encuentran en mal estado[180], ii) se requieren algunos muebles[181], iii) no existen lavamanos[182], iv) los baños no funcionan por falta de suministro de agua[183] y v) la escuela no tiene energía eléctrica[184], tal como se constató en sede de revisión.

151. Con relación al componente de disponibilidad, una de las facetas prestacionales del derecho a la educación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas indicó, en su Observación General Número 13, que los Estados deben asegurar la existencia de instituciones y programas de enseñanza en una cantidad suficiente.

Adicionalmente, hizo referencia a las condiciones en las que deben operar y señaló que estas pueden diferir según múltiples factores y, especialmente, el contexto en el que se desarrollan, “Por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc”[185].

152. En este mismo sentido, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la satisfacción de este componente, “implica que deben reunirse ciertas condiciones que pueden variar dependiendo del contexto, como infraestructura, materiales de estudio, instalaciones sanitarias con salarios competitivos, bibliotecas, tecnología, etc.”[186].

153. Por tanto, el componente de disponibilidad, comprende las inversiones necesarias

tanto en recursos humanos como físicos para una idónea prestación del servicio público de educación[187].

154. Ahora bien, tal como se indicó en el título 3 supra del acápite de “Antecedentes”, cuando las entidades accionadas llevaron a cabo la visita conjunta a la Institución Educativa San Luis Beltrán, en el mes de abril de 2018, durante el trámite de la acción de tutela en primera instancia, se levantó un acta en la que se registró que i) en el aula educativa se observa falta de dotación y adecuación; ii) la batería sanitaria se encuentra incompleta y carece de lavamanos; iii) los libros se encuentran desactualizados; iv) existen computadores, pero no se han utilizado por falta de electricidad y v) se hace necesaria la construcción de los dos accesos en el puente para fortalecer la asistencia escolar. A pesar de esta constatación, las entidades accionadas no adelantaron acción alguna tendiente a mejorar las condiciones de la escuela, las cuales persisten en la actualidad.

155. En cuanto a las condiciones en las que se presta el servicio de educación en esta sede educativa, en uno de los informes allegados a la Corte Constitucional, la Gobernación de Norte de Santander señaló que: i) los muros, pisos, las puertas y las ventanas y baterías sanitarias se encuentran en mal estado[188]; ii) los baños no funcionan por falta de suministro de agua[189]; iii) no se cuenta con lavamanos[190]; iv) se debe suministrar una planta eléctrica o paneles solares para garantizar el servicio de energía eléctrica y v) se requiere dotar el aula de clase con mobiliario escolar, escritorio para el docente y mueble de almacenamiento[191].

156. En términos similares, la Alcaldía de Sardinata informó que la Institución Educativa San Luis Beltrán: i) no cuenta con agua potable y el agua cruda que llega se usa para los baños; ii) no tiene servicio de luz eléctrica y la planta eléctrica se encuentra en muy mal estado, razón por la cual no se han usado los cinco “computadores para educar”; iii) las unidades sanitarias se encuentran en regular estado y el tanque aéreo presenta una filtración, pero, en todo caso, no puede usarse por falta de agua.

157. Finalmente, la Personería de Sardinata informó que la infraestructura de la escuela se encuentra deteriorada y que el aula de clases presenta problemas estructurales de techo y paredes, amén de que en época de lluvias se presentan filtraciones que dificultan las labores de los estudiantes y profesores.

158. Para la Sala, este conjunto de circunstancias fácticas da cuenta de la vulneración del componente de disponibilidad del derecho fundamental a la educación que padecen los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander.

3.6. Remedios a adoptar para proteger el derecho fundamental a la educación (en sus componentes de accesibilidad y disponibilidad), al haberse constatado su vulneración: razonabilidad de las soluciones planteadas por las entidades territoriales accionadas para la protección del derecho

159. Puesto que la Sala encontró acreditada la vulneración del derecho fundamental a la educación, en sus componentes de accesibilidad y disponibilidad, de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander, con los elementos obtenidos en la interacción significativa que se promovió en sede de revisión, deberá definir los remedios del caso, a partir de un estudio de razonabilidad de las alternativas para la protección del derecho, propuestas por las entidades territoriales accionadas, y descritas en el títulos 3.2.2.8 y 3.2.2.9 supra.

160. En todo caso, no debe perderse de vista que en el caso concreto la vulneración del componente de accesibilidad del derecho a la educación se encuentra intrínsecamente relacionada con una amenaza a la integridad física de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas. Por esta razón, las órdenes que adoptará la Sala, sin bien respetarán las competencias del ejecutivo, reflejarán, también, la urgencia de proteger el derecho fundamental a la vida de los menores de dicha vereda. Un Estado Constitucional que tome en serio el derecho a la educación, no puede permitir que el acceso a dicho servicio suponga la asunción de riesgos desproporcionados, mucho menos por parte de sujetos de especial protección.

161. En relación con las propuestas de la Gobernación de Norte de Santander, relativas a la reconstrucción del Puente Hamaca y la inversión en los estudios de diseño del puente que se requiere en el extremo noroeste de la vereda San José de Campo Lajas, la Sala concluye que dichas propuestas resultan razonables y garantizan la protección del componente de accesibilidad del derecho a la educación de los menores de edad de esta región.

162. En primer lugar, pese a que la Gobernación resaltó que los asuntos relacionados con el Puente Hamaca eran competencia del municipio de Sardinata, resolvió comprometerse con la reconstrucción del mismo, al concluir que dicha Alcaldía no contaba con el presupuesto para realizar esta obra. Esta determinación es razonable y se ajusta al marco constitucional, en la medida en que hace efectivos los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de que trata el artículo 288 de la Constitución.

163. En segundo lugar, en lo que tiene que ver con la inversión destinada al diseño del puente que se requiere en el extremo noroeste de San José de Campo Lajas, la Sala considera que dicha iniciativa es adecuada y razonable. En efecto, a raíz del proceso de interacción significativa promovido en sede de revisión, la Gobernación de Norte de Santander pudo determinar que debía darse una solución para garantizar el componente de accesibilidad de los niños y niñas que se encontraban en este extremo de la vereda. Por esta razón, resolvió adelantar los estudios pertinentes para diseñar el puente del extremo noroeste, que era “requerido por la comunidad”.

164. En este punto, vale la pena resaltar que las medidas propuestas por la Gobernación de Norte de Santander superan las pretensiones de la acción de tutela, la cual se encaminaba a solicitar la reconstrucción de un puente, esto es, el Puente Hamaca que permitía el tránsito de los menores que se ubicaban en el extremo noreste. Ahora bien, como se precisará más adelante, la Gobernación de Norte de Santander debe adelantar las gestiones pertinentes para que, en el futuro, con el apoyo de la Alcaldía de Sardinata, dentro de un marco de sostenibilidad y proporcionalidad, se ejecute la obra que se demande para solucionar la problemática que enfrentan los menores de edad que se encuentran en el extremo noroeste de la vereda.

165. De otra parte, en relación con las inversiones relativas a la reconstrucción del Puente Hamaca y a la contratación de los estudios requeridos para construir el puente en el extremo noroeste, la Sala pudo constatar que el rubro 1.6.3 del plan de desarrollo de la Gobernación de Norte de Santander, al que hizo referencia dicha entidad territorial, corresponde al programa “Caminos Interconectados para la Paz”, y que el subprograma 1.6.3.3. trata sobre la “Construcción y Mejoramiento de Puentes y Hamacas”. Además, resulta entendible que estas inversiones se prioricen para el año 2019 e inicie el proceso de contratación, a más tardar en el mes de abril de dicho año[192].

166. Finalmente, cabe señalar que pese a que el accionante solicitó que mientras se construía “la obra”[193] se garantizara la seguridad, vida e integridad de los menores que debían cruzar el río Nuevo Presidente para asistir a sus clases[194], no sugirió en la acción de amparo ni en el curso de las actuaciones adelantadas en sede de revisión, forma alguna en que ello pudiera realizarse. Al contrario, al dar respuesta al auto de pruebas del 16 de octubre de 2018, manifestó que para que los menores pudieran asistir a clases era indispensable reconstruir el Puente Hamaca porque la escuela de la vereda San José de Campo Lajas era la única sede educativa del sector y porque se podría generar un riesgo mayor el trasladar a los niños a otros sitios, en atención a los inconvenientes de transporte, clima y seguridad de la región.

167. Esta información fue corroborada con los informes remitidos por las entidades accionadas en las que se señala que los menores no pueden asistir a otras escuelas porque actualmente no se presta el servicio de internado en establecimientos cercanos[195] y porque las sedes educativas más cercanas son i) la sede de Corinto, que queda a 4 horas, caminando; ii) la sede de Guarisaco, que queda a 1 hora, caminando, y 40 minutos adicionales en canoa[196] y iii) la escuela Campo Giles que pertenece al municipio de Tibú, ubicada a 3 horas de distancia[197].

168. Por estas razones no es posible emitir ninguna orden tendiente a garantizar el derecho a la educación de estos menores en otras sedes educativas, mientras se efectúan las obras señaladas. Sin embargo, como se precisará más adelante, la Alcaldía de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander deberán implementar un plan de contingencia orientado a mitigar los riesgos que enfrentan los menores para llegar a su escuela, mientras culminan las obras que garantizarán el componente de accesibilidad.

3.6.2. Propuestas tendientes a proteger el componente de disponibilidad del derecho a la educación

169. En relación con las propuestas de las entidades accionadas tendientes a proteger el componente de disponibilidad del derecho a la educación, la Sala encuentra que dichas propuestas son razonables y garantizan la protección de este componente.

170. En cuanto a la satisfacción del componente de disponibilidad del derecho a la educación, la Gobernación de Norte de Santander señaló que “se acometerían las obras de

mejoramiento de la infraestructura de la escuela como son el cambio de techo, colocación del piso en tableta gres, pintura y mejoramiento de la batería sanitaria”.

171. Aunque las entidades accionadas deben efectuar inversiones en recursos físicos, según lo advirtieron en sus intervenciones, lo cierto es que las fotografías, videos y los informes allegados en sede de revisión le permiten a la Sala constatar que la infraestructura general de la Institución Educativa San Luis Beltrán se encuentra en condiciones aceptables. En efecto, según evidenciaron los intervinientes en el proceso de revisión, el aula y la cubierta están en buen estado[198], la escuela cuenta con suficientes pupitres[199], tiene amplias zonas verdes y “[a] la totalidad de los niños matriculados se les presta el servicio de alimentación escolar - PAE-, bajo la modalidad de Complemento Ración Industrializada AM”[200].

172. Al respecto, cabe recordar que la Secretaría de Educación del departamento de Norte de Santander advirtió que, aunque la escuela de la vereda San José de Campo Lajas presentaba deficiencias en sus pisos y baterías sanitarias, lo cierto era que “en medio de todas las precariedades que son propias de sedes educativas rurales [...] se encuentra en buenas condiciones, siendo apta para la educación del servicio educativo”. Adicionalmente, resaltó que los recursos destinados a atender las necesidades de los establecimientos educativos del departamento eran muy limitados y que debían distribuirse entre 1867 sedes dentro de las cuales debían priorizarse las sedes educativas “identificadas en riesgo, que deben ser objeto de evacuación y reconstrucción de infraestructura”. Igualmente, destacó que los limitados recursos del ente departamental se tornaban absolutamente insuficientes, en razón a los “fallos de tutela, sentencias proferidas por Juzgados Especializados de Restitución de Tierras, Planes Integrales de Reparación Colectiva y acciones populares” que ordenaban que dichos recursos se asignaran en forma prioritaria a las sedes educativas “ubicadas en Ocaña, Tibú, Toledo, Lourdes”.

173. Tomando en consideración lo manifestado por la Secretaría de Educación de Santander, así como las pruebas que evidencian que los principales problemas de infraestructura (techo, pisos y baterías sanitarias) son los que va a resolver la Gobernación, la Sala considera que su propuesta es razonable, y, por ende, también será acogida en las órdenes que proferirá a fin de garantizar el componente de disponibilidad del derecho a la educación. Lo contrario, es decir, proferir una orden orientada a efectuar mejoras

adicionales a la infraestructura de este plantel educativo que, en términos generales, se encuentra en buen estado, desbordaría las competencias del juez constitucional, pues se desconocería las prioridades definidas por las entidades territoriales frente a la distribución y ejecución del gasto público[201].

174. En todo caso, la Corte advierte a las entidades accionadas que deberán seguir aunando esfuerzos para garantizar, en la mayor medida de lo posible, el componente de disponibilidad del derecho a la educación en la escuela de la vereda San José de Campo Lajas. Lo anterior, tomando en cuenta que, en virtud del principio de progresividad, la exigibilidad de las prestaciones asociadas al derecho a la educación deben tender a aumentar con el paso del tiempo, en función del progreso y desarrollo social y de acuerdo con el mejoramiento de las capacidades de gestión administrativa y de disponibilidad de recursos[202]. Este principio, es contrario a la inacción del Estado; por tanto, exige que dé pasos adelante[203] en la adopción de medidas que garanticen la eficacia plena de este tipo de derechos.

175. Por otro lado, en lo que tiene que ver con la construcción de un lugar de habitación para el docente de la Institución Educativa San Luis Beltrán, en las inmediaciones de esta, tanto en el informe remitido a esta Sala por parte de la Gobernación de Norte de Santander, como en la respuesta emitida por la Secretaría de Educación de dicho departamento, se indicó que por razones de seguridad y conveniencia el docente había decidido vivir en el corregimiento de Campo Gil, de modo que la construcción de dicha aula resulta innecesaria, y supererogatoria en relación con el alcance del citado componente del derecho a la educación y de las competencias del juez de tutela. Esto, además, no solo resulta razonable, sino que evidencia la importancia de involucrar en estos procesos de interacción a todos los involucrados. En este caso, por ejemplo, el profesor de la institución educativa aclaró que por la presencia de grupos al margen de la ley y animales salvajes no permanecería en la institución educativa, en horas de la noche, de modo que era superflua la construcción del aula solicitada, inicialmente, por el tutelante.

176. De otra parte, la Alcaldía de Sardinata reconoció que era su responsabilidad la prestación del servicio de agua en la sede educativa de la vereda. En consecuencia, resolvió construir “una línea de conducción que va desde la quebrada hasta la escuela, el cual requiere 1200 metros de manguera de ½ pulgada y un tanque de almacenamiento de agua

para baños". En todo caso, para lograr la efectividad de esta decisión, el proceso de contratación necesario para la ejecución de esta obra deberá iniciar, a más tardar, en el mes de mayo de 2019, salvo que se acredite una circunstancia, debidamente justificada, que lo impida.

177. Las entidades accionadas informaron que el predio en donde se encuentra ubicada la Institución Educativa San Luis Beltrán no pertenece al municipio de Sardinata[204] y que, por esta razón, no se habían efectuado inversiones en su infraestructura. A pesar de esto, el alcalde de dicho municipio informó que su administración se encontraba realizando los trámites para legalizar el predio; para demostrarlo anexó una comunicación proveniente de la Agencia Nacional de Tierras del 12 de octubre de 2018, mediante la cual se le había informado que su municipio había sido incluido en el plan piloto para la adjudicación de predios baldíos[205]. Respecto de esta comunicación, el alcalde manifestó que el municipio había priorizado 12 baldíos, uno de los cuales incluía el predio en el que se encuentra la Institución Educativa San Luis Beltrán[206]. Si esto es así, para la Sala, la solución propuesta por la Alcaldía de Sardinata es razonable, máxime, si se toma en cuenta que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio señaló que no existía un plan para el suministro de agua potable o tratamiento de agua cruda para la Institución Educativa San Luis Beltrán.

178. En relación con el servicio de energía, la Alcaldía de Sardinata indicó que se había presentado en conjunto con la Asociación de Municipios del Catatumbo, "la IV fase del Proyecto de electrificación rural del Catatumbo" y que, por intermedio del IPSE, se había avanzado en la elaboración de los estudios técnicos, de modo que actualmente estaba pendiente "terminar de estructurar el proyecto para 3527 familias [...] con garantía de financiación e iniciarla ejecución del proyecto por etapas, una primera etapa con recursos de regalías OCAD PAZ, obras por impuestos y recursos de Gobernación de Norte de Santander, CENS EPM, ECOPETROL y Ministerio de Minas".

179. Así, atendiendo a que el municipio ya se encuentra adelantando gestiones encaminadas a obtener una solución para el suministro de energía en las zonas rurales, y a que una orden encaminada a que se garantice este servicio de forma permanente comportaría una erogación excesiva de recursos y desconocería el principio de separación de poderes, la Sala no proferirá una orden para frente al particular. Tal determinación se

fundamenta, además, en que el Ministerio de Minas y Energía explicó que, de acuerdo con la información remitida por la empresa Centrales Eléctricas de Norte de Santander S.A. E.S.P., la red de distribución más cercana a la Institución Educativa San Luis Beltrán se encontraba a aproximadamente 500 metros, razón por la cual era “necesario realizar estudios técnicos y de diseño con el fin de que la UPME pueda determinar la viabilidad de hacer conexión con las redes existentes mediante recurso FAER o en caso de que no sea posible, pensar en la posibilidad de que la Alcaldía de Sardinata o la Gobernación de Norte de Santander presente el proyecto al IPSE para obtener recursos del FAZNI para adelantar el proyecto de electrificación de la zona”.

3.6.3. El diálogo significativo como remedio judicial idóneo para garantizar la protección del derecho a la educación de los accionantes, hasta tanto se ejecutan las obras que garanticen su protección definitiva.

180. Por las razones expuestas en el acápite 3.2 supra, y en atención a las particularidades del caso, la Sala incentivó un proceso de interacción significativa en sede de revisión. Este concluyó con un compromiso cierto acerca de la forma más adecuada y razonable para garantizar, de forma definitiva, la protección del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, dadas las restricciones para su acceso, en términos de accesibilidad y asequibilidad o disponibilidad.

181. No obstante, debido al peligro potencial que enfrentan los menores para acudir a sus clases, la Corte encuentra necesario que las entidades accionadas continúen ese proceso de interacción, a fin de que, mediante un diálogo conjunto, encuentren alternativas adecuadas y razonables para precaver tales riesgos, y, al mismo tiempo, permitan garantizar la continuidad en el servicio público de educación de los menores. Lo anterior, hasta tanto se implementen las soluciones definitivas para la protección del derecho fundamental a la educación de aquellos, que fueron propuestas por las autoridades demandadas y que consideró razonables la Corte, en los términos en que se indica en el apartado siguiente.

182. La Sala concederá el amparo del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata,

Norte de Santander.

183. En consecuencia, dada la razonabilidad de las propuestas tendientes a proteger los componentes de accesibilidad y disponibilidad del derecho fundamental social a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander, ordenará al Departamento de Norte de Santander y al Municipio de Sardinata, que den cumplimiento a los compromisos de que dan cuenta los títulos 3.2.2.8, 3.2.2.9, 3.6.1 y 3.6.2 supra, respectivamente.

184. De considerarlo conveniente, las citadas entidades territoriales podrán celebrar un convenio interadministrativo que dé cuenta de las obligaciones recíprocas que asumen para dar cumplimiento a las órdenes de esta sentencia, de tal forma que puedan concurrir de manera ordenada a la solución de la problemática concreta que dio lugar a la expedición de esta sentencia.

185. Por otro lado, debido al peligro potencial que enfrentan los menores para acudir a sus clases, y en atención a los positivos resultados que generó la interacción significativa que incentivó la Corte en el proceso de revisión, es adecuado instar a todos los que participaron de aquel para que, mediante un diálogo conjunto, encuentren alternativas adecuadas y razonables para precaver tales riesgos, y, al mismo tiempo, garanticen la continuidad en el servicio público de educación de los menores, en condiciones adecuadas. Lo anterior, hasta tanto se implementen las soluciones definitivas para la protección del derecho fundamental a la educación de aquellos, que fueron propuestas por las autoridades demandadas y que valoró la Corte como razonables. Para estos efectos, la Sala ordenará a las entidades accionadas la instalación de un espacio de diálogo, que deberá cumplir con las siguientes exigencias:

186. i) La instalación se deberá realizar, a más tardar, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación de este fallo. La convocatoria para su realización, la delimitación de la agenda y las demás condiciones logísticas deberán ser coordinadas y asumidas por las entidades accionadas.

187. ii) El espacio de diálogo deberá contar con la participación, además de las entidades accionadas, del Personero Municipal de Sardinata, la rectora de la Institución Educativa San Luis Beltrán, el docente de esta institución de la sede San José de Campo

Lajas, un representante de las familias que viven en el extremo noreste de la vereda y un representante de las familias que viven en el extremo noroeste de la vereda (ambos deberán ser integrantes de las respectivas familias). Estos dos últimos serán designados por la propia comunidad. De la información acerca de la designación de estas personas a las autoridades demandadas, con antelación al término de que trata el ordinal anterior, deberá informar el Personero Municipal de Sardinata; para estos efectos, este órgano deberá encargarse de convocar a la comunidad para realizar la citada designación.

188. iii) Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la instalación del espacio de diálogo, las autoridades demandadas deberán presentar al Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta, juez de primera instancia, un plan de contingencia que pretenda mitigar los riesgos que enfrentan los menores ubicados en el extremo noreste de la vereda San José de Campo Lajas, hasta tanto culminan las obras de reconstrucción del Puente Hamaca, así como de aquellas otras restricciones que aquejan la prestación del servicio de educación en la Institución Educativa San Luis Beltrán, sede San José de Campo Lajas, a que se ha hecho referencia en esta sentencia y que surjan del diálogo social. El citado plan de contingencia, deberá tener un cronograma claro y razonable de implementación.

189. iv) Ahora bien, tomando en consideración que en este caso la garantía del componente de accesibilidad del derecho a la educación se encuentra íntimamente relacionada con el derecho a la vida e integridad de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, la Corte ordenará que este plan de contingencia empiece a implementarse en un término no superior a los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación del mismo ante el Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta.

190. v) La Sala no establecerá un término perentorio para que se construya el puente del extremo noroeste de la vereda San José de Campo Lajas, al que se ha hecho referencia, o se ejecute la obra que se requiera para dar solución al problema de acceso de los menores que habitan ese sector. Esto, por cuanto, aún no se cuenta con los estudios requeridos. Sin embargo, las entidades accionadas, tomando en consideración las opiniones de los integrantes del espacio de diálogo de que da cuenta el ordinal ii), deberán adelantar, de forma diligente, las acciones que se requieran para que, a futuro, se garantice el

componente de accesibilidad del derecho a la educación de los menores de edad que se encuentran en este extremo de la vereda.

191. vi) El Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta deberá valorar la claridad y razonabilidad del plan de contingencia y del cronograma de implementación de que da cuenta el ordinal iii); de no encontrarlo adecuado a estos estándares, deberá exigir que se ajuste, en un término no superior a dos (2) días hábiles. Al vencimiento de dicho plazo, el juez lo avalará u ordenará que se implemente en los plazos y condiciones que considere razonables.

192. Finalmente, la Corte ordenará a las citadas autoridades territoriales que, en un término de 3 meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, presenten un informe con destino al Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta, en el que describan el avance de las obras y compromisos a que hace referencia el título 3.6.4. Luego de la presentación de aquel, las citadas entidades territoriales deberán presentar, de manera trimestral, informes adicionales que den cuenta del avance en el cumplimiento de las citadas órdenes, hasta que el juez de primera instancia determine que las entidades han cumplido con estas. Por su parte, el Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta deberá valorar los avances presentados en dichos informes y verificar que las entidades accionadas estén acatando las órdenes proferidas en esta providencia.

4. Síntesis de la decisión

193. El personero municipal de Sardinata interpuso acción de tutela en contra de la Alcaldía de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander, en representación de la comunidad de la vereda San José de Campo Lajas y, en particular, de los menores de esta. En su criterio, estas entidades vulneraron los derechos a la educación, vida e integridad de sus agenciados, porque no habían llevado a cabo acción alguna tendiente a mejorar la infraestructura del Puente Hamaca y de la Institución Educativa San Luis Beltrán.

194. El accionante advirtió que el Puente Hamaca no podía utilizarse por su alto grado de deterioro, razón por la cual, los niños debían cruzar un río, hábitat de caimanes, para acudir a la Institución Educativa San Luis Beltrán.

195. Al analizar los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la Sala Primera de Revisión concluyó que el accionante únicamente estaba legitimado para presentar la acción de tutela en nombre de los menores de la vereda San José de Campo Lajas. Adicionalmente, determinó que la problemática planteada se circunscribía a la presunta vulneración del derecho de educación, y en particular, a sus componentes de accesibilidad y disponibilidad.

196. La Sala de Revisión, luego de describir el contexto económico y social de la vereda San José de Campo Lajas, así como las especiales exigencias que se siguen para el Estado, en relación con el derecho fundamental a la educación, de que son titulares los menores agenciados, en una zona afectada por el conflicto armado, hizo referencia al proceso de interacción significativa que suscitó en el proceso de revisión. Para este último fin consideró como relevantes las siguientes premisas: i) que el análisis de la faceta prestacional de los derechos no puede ser una tarea exclusiva de los jueces, ya que los titulares del derecho, así como los presuntos destinatarios u obligados, son quienes se encuentran en mejor posición epistémica para argumentar, por medio de premisas normativas y empíricas, cuál es (en la actualidad) y cuál debe ser (en el futuro) el nivel y modo apropiado para la satisfacción del derecho; ii) la participación de los destinatarios refuerza su compromiso frente a la satisfacción del derecho fundamental que se pretende proteger; iii) esta interacción provee una base argumentativa sólida para la toma de decisiones judiciales y para el diseño y ejecución de las políticas necesarias para la efectiva protección de los derechos fundamentales.

197. A partir de las pruebas recaudadas, la Corte consideró que se habían vulnerado los componentes de accesibilidad y disponibilidad del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander.

198. En desarrollo del proceso de interacción significativa promovido por el Juez Constitucional, las entidades accionadas pudieron establecer que existían asuntos de relevancia constitucional que recaían dentro de la órbita de sus competencias. En consecuencia, plantearon soluciones específicas y asumieron compromisos concretos para la solución de la problemática planteada en la acción de amparo.

199. La Sala estableció que las propuestas formuladas por las entidades accionadas eran razonables. Por tanto, adoptó dichas soluciones en las órdenes que se proferieron para proteger los componentes de accesibilidad y disponibilidad del derecho a la educación.

200. Adicionalmente, ordenó que las entidades accionadas, en conjunto con las restantes partes involucradas, iniciaran un espacio de diálogo, a fin de buscar medidas tendientes a proteger el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la Institución Educativa San Luis Beltrán – sede San José de Campo Lajas, hasta tanto se ejecutaran las inversiones y obras propuestas por la Gobernación de Norte de Santander y la Alcaldía de Sardinata. Lo anterior, tomando en consideración, sobre todo, que en este caso, el componente de accesibilidad se encontraba intrínsecamente relacionado con el derecho a la vida de dichos menores.

201. Finalmente, la Corte estimó prudente ordenar que las entidades accionadas presentaran informes periódicos al juez de primera instancia, en cuanto al avance del cumplimiento de los compromisos adquiridos y ordenados en la decisión, amén de haber señalado plazos específicos para el cumplimiento de ciertos hitos en el proceso de protección del derecho fundamental social a la educación de los menores.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada mediante el auto de 5 de octubre de 2018.

SEGUNDO.- REVOCAR la sentencia del 12 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta. En su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental a la educación de los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander.

TERCERO.- ORDENAR al Departamento de Norte de Santander el cumplimiento de los

compromisos de que dan cuenta los títulos 3.2.2.8 y 3.6.1, en los términos allí indicados, del acápite de “Consideraciones” de la presente sentencia.

CUARTO.- ORDENAR al Municipio de Sardinata el cumplimiento de los compromisos de que dan cuenta los títulos 3.2.2.9 y 3.6.2, en los términos allí indicados, del acápite de “Consideraciones” de la presente sentencia.

QUINTO.- ORDENAR al Departamento de Norte de Santander y al Municipio de Sardinata que continúen con el proceso de interacción significativa, hasta tanto se ejecuten las órdenes atrás referidas, en aras de garantizar los componentes de accesibilidad y disponibilidad del derecho a la educación de los menores de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander. De considerarlo conveniente, las citadas entidades territoriales podrán celebrar un convenio interadministrativo que dé cuenta de las obligaciones recíprocas que asumen para dar cumplimiento a las órdenes de esta sentencia, de tal forma que puedan concurrir de manera ordenada a la solución de la problemática concreta que dio lugar a la expedición de esta sentencia.

SEXTO.- ORDENAR a la Gobernación de Norte de Santander y a la Alcaldía Municipal de Sardinata que instalen el espacio de diálogo, presenten el plan de contingencia que origina su conformación e inicien su ejecución, en la forma y dentro de los plazos establecidos en el título 3.6.4 del acápite de “Consideraciones”, fundamentos jurídicos 182 a 192.

SÉPTIMO.- ORDENAR al Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta que valore la claridad y razonabilidad del plan de contingencia y del cronograma de implementación de que da cuenta el numeral resolutivo anterior y, de no encontrarlo adecuado a estos estándares, exija que se ajuste, en un término no superior a dos (2) días hábiles. Al vencimiento de dicho plazo, el juez deberá avalarlo u ordenar que se implemente en los plazos y condiciones que considere razonables.

OCTAVO.- ORDENAR al Departamento de Norte de Santander y al Municipio de Sardinata que, en un término de 3 meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, presenten un informe con destino al Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta, en el que describan el avance de las obras y compromisos a que hace referencia el título 3.6.4 del acápite de “II. Consideraciones” de

esta sentencia. Luego de la presentación de aquel, las citadas entidades territoriales deberán presentar, de manera trimestral, informes adicionales que den cuenta del avance en el cumplimiento de las citadas órdenes, hasta que el juez de primera instancia justifique que las entidades han cumplido por completo con tales órdenes. Por su parte, el Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta deberá valorar los avances presentados en dichos informes y verificar que las entidades accionadas estén acatando las órdenes proferidas en esta providencia.

NOVENO.- Por Secretaría General, LIBRAR las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-209/19

DIALOGO O INTERACCION SIGNIFICATIVA-No es precedente consolidado que deba ser

replicado en futuros casos análogos (Aclaración de voto)

JUEZ CONSTITUCIONAL-Protección de derechos fundamentales (Aclaración de voto)

JUEZ CONSTITUCIONAL-Deber de garantizar la materialización de las órdenes impartidas (Aclaración de voto)

M.P. CARLOS BERNAL PULIDO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Primera de Revisión, procedo a aclarar mi voto respecto de la Sentencia T-209 de 2019. La providencia resolvió el caso planteado por el personero municipal de Sardinata (Norte de Santander), el cual interpuso acción de tutela buscando la protección de los derechos a la vida, integridad personal y educación de los habitantes y, en especial, de los niños de la vereda de San José de Campo Lajas. La Sala se concentró en el estudio de la vulneración del derecho a la educación de los niños y niñas de la mencionada vereda, y la encontró acreditada “dado que los niños, niñas y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas enfrentan barreras de acceso desproporcionadas para llegar a la Institución Educativa San Luis Beltrán.” Para conjurar esa afectación, la decisión adoptada fue ordenar que se diera cumplimiento a los compromisos manifestados ante la Corte durante la etapa de revisión del fallo de instancia, que en general están encaminados a realizar apropiaciones presupuestales para la construcción del puente que necesitan los niños y niñas para poder asistir a clases, el mejoramiento de la infraestructura del plantel educativo; y disponer que continuara el proceso de interacción significativa que habría iniciado en sede de revisión. A continuación explicaré las razones por las que aclaro el voto. Aunque acompaño la decisión de amparar el derecho a la educación de las niñas y niños de la vereda San José de Campo Lajas, considero importante referirme a (i) el concepto de interacción significativa, y (ii) la forma como se evalúan sus resultados.

- La interacción significativa

202. En la Sentencia T-209 de 2019 se utilizó un concepto sobre el cual ya me había pronunciado en el salvamento parcial de voto a la Sentencia T-091 de 2018[207]: el diálogo significativo, ahora interacción significativa. Según quedó descrito en los párrafos 95 y siguientes de la Sentencia, se trata de un proceso en el que los peticionarios o titulares del

derecho vulnerado dan a conocer el estado actual de la situación que fue planteada en la acción de tutela, y los obligados a su satisfacción informan sobre sus posibilidades para resolverla.

1.1 La idea de diálogo o interacción supone una acción recíproca, lo que se espera de la ejecución de este ejercicio es que las partes busquen, de manera conjunta, una solución a la problemática identificada. Sin embargo, otra fue la realidad en este caso. Durante la etapa de revisión, el despacho del Magistrado Ponente recibió varios informes provenientes de distintas autoridades con competencia en el asunto[208]. Luego, durante el término concedido, la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander, la Alcaldía de Sardinata y la Gobernación de Norte de Santander se pronunciaron sobre los documentos recaudados incluyendo propuestas de resolución, todas de manera independiente. No parece entonces que hubiese existido interacción, lo que se reseña en la ponencia no es nada distinto a la actividad probatoria que usualmente adelanta la Corte cuando se enfrenta a casos complejos como el resuelto en esta oportunidad. Así entonces, considero importante resaltar que más allá de la novedad con la que es presentado este caso, lo que se refleja en la Sentencia son actuaciones normales durante la revisión de los fallos de instancia.

203. Aunque acompaño la búsqueda colectiva o conjunta de soluciones, encuentro necesario precisar algunos puntos en relación con las propuestas que quedaron plasmadas en la Sentencia. Por supuesto son los directamente afectados quienes mejor conocen la situación puesta en conocimiento del juez de tutela. Sin embargo, afirmar que son “quienes se encuentran en mejor posición epistémica para argumentar, por medio de premisas empíricas y normativas, cuál es [el] actual nivel de satisfacción” [de los derechos que se consideran vulnerados ... y] quienes se encuentran en mejor posición para determinar cuál debe ser el nivel y modo apropiado para su garantía, dadas las condiciones del caso y posibilidades fácticas y normativas de cada una, dentro de las cuales son especialmente relevantes las restricciones presupuestales y de gasto público, así como las restricciones presupuestarias de sus titulares”[209] resulta, al menos, impreciso. Los aportes de los accionantes y de las autoridades que puedan tener competencia en cada asunto son importantes y deben ser evaluados por el Juez. Pero su labor es la de director del proceso y, por ende, no se reduce a “controlar, de ser posible, la plausibilidad de las premisas y argumentos propuestos por los destinatarios de los derechos”[210].

2.1. El Decreto 2591 de 1991 confirió a los jueces de tutela amplias facultades, las cuales buscan asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales. Tal como ya lo he manifestado en otros votos particulares,[211] el juez constitucional debe desempeñar un rol activo frente a la efectiva protección de los derechos que se traduce en el cumplimiento de ciertos deberes como: (i) interpretar adecuadamente la solicitud de tutela, analizando íntegramente la problemática planteada;[212] (ii) valorar la situación de vulnerabilidad de las personas y considerar sus condiciones materiales de existencia y (iii) proteger adecuadamente y conforme a los hechos probados en el proceso, aquellos derechos vulnerados o amenazados, incluso si el accionante no los invocó.[213] En otras palabras, son tres sus tareas principales: identificar las situaciones de violación o amenaza de derechos fundamentales; conceder el amparo invocado, si hay lugar a ello, y adoptar las medidas que garanticen la materialización de la protección otorgada.[214] Estas tres obligaciones no pueden limitarse a lo observado por los accionantes o a las propuestas de solución que planteen los accionados. En algunos casos, el juez puede encontrar vulneraciones de derechos no advertidas por los peticionarios, en otros deberá dictar órdenes diferentes a las propuestas de los demandados, si con ello busca cumplir los mandatos de la Constitución. Las amplias facultades oficiosas que le fueron otorgadas al juez de tutela le permiten, incluso, proferir fallos ultra y extra petita, esto es, “decidir más allá de lo pedido o sobre pretensiones que no hicieron parte de la demanda”. [215] En la Sentencia T-886 de 2000[216] la Corte afirmó:

“[E]n razón a que la Constitución consagra la naturaleza informal de la acción de tutela y exige garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, el juez constitucional no está sometido a la causa petendi y puede estudiar la vulneración de derechos que no fueron invocados por el actor. Al respecto, esta Corporación[217] ha dicho que ‘la naturaleza de la acción de tutela, como mecanismo de protección de derechos fundamentales, reviste al juez que conoce de ella de una serie de facultades que, en ejercicio de la jurisdicción ordinaria, no posee. La principal de ellas, consiste en fallar más allá de lo solicitado por quien hace uso de este mecanismo, fallos ultra o extra petita. Prerrogativa que permite al juez de tutela pronunciarse sobre aspectos que, sin ser expuestos como fundamento del amparo solicitado, deben ser objeto de pronunciamiento, por estar vulnerando o impidiendo la efectividad de derechos de rango constitucional fundamental’[218]”

Con todo, la Sentencia T-209 de 2019 señala que la labor de la Sala se restringe a valorar

la razonabilidad de las alternativas reales y concretas propuestas por las autoridades para proteger el derecho a la educación de las niñas y niños de la vereda de San José de Campo Lajas.

– La ausencia de parámetros para evaluar la razonabilidad de las propuestas de los accionados y vinculados

3. Uno de los aspectos sobre los que llamé la atención durante la discusión que precedió a la Sentencia T-209 de 2019, fue la ausencia de parámetros para medir la razonabilidad de las propuestas que se recibieron durante la etapa de revisión. La Sentencia menciona las razones por las que considera que cada propuesta de solución es o no razonable, pero no quedan claros los criterios para determinar esto. Por ejemplo, aunque en el caso concreto era absolutamente imperioso iniciar la construcción de un nuevo puente para que los niños y niñas puedan acudir a la institución educativa de manera segura, y por lo tanto, una apropiación presupuestal destinada a esa obra es necesaria, la Sentencia no señala por qué la partida presupuestal de 30 millones de pesos, destinada por la Gobernación de Norte de Santander es razonable. ¿Cómo se determina que esta cantidad de dinero es suficiente para la construcción de un nuevo puente? En mi criterio, eran necesarios otros elementos de juicio para poder llegar a esa conclusión.

4. De otra parte, la Sentencia avala, sin mayor reflexión, el argumento expuesto por la Secretaría de Educación de Santander según el cual “aunque la escuela de la vereda San José de Campo Lajas presentaba deficiencias en sus pisos y baterías sanitarias, lo cierto era que ‘en medio de todas las precariedades que son propias de sedes educativas rurales [...] se encuentra en buenas condiciones, siendo apta para la educación del servicio educativo’.”[219] Nuevamente, encuentra razonable esa afirmación sin definir cuál es la medida que está utilizando para llegar a dicha conclusión. Considero que la Sala podría haber estudiado el componente de disponibilidad del derecho a la educación de los niños y niñas con mayor rigurosidad, para poder cumplir con una de las tareas que como juez constitucional le han sido encomendadas: garantizar la protección real de los derechos vulnerados. Al margen de la postura de la Secretaría de Educación, durante el proceso quedó demostrado que la escuela tenía varias fallas en su estructura física que afecta los derechos de quienes a ella acuden. Más allá de la razonabilidad de una propuesta, al juez constitucional le corresponde establecer las medidas más apropiadas para garantizar el

derecho fundamental a la educación de los menores.

5. Todo lo anterior influye directamente en un asunto trascendental: el cumplimiento del fallo. Recuérdese que garantizar la materialización de las órdenes impartidas es también una de las labores del juez de tutela, la cual dependerá de la claridad y especificidad de las mismas. Por ello, considero que la posición adoptada en esta Sentencia en relación con la forma de otorgar el amparo del derecho fundamental a la educación de niñas, niños y adolescentes de la vereda San José de Campo Lajas, del municipio de Sardinata, Norte de Santander puede generar dificultades de cara a la verificación de su cumplimiento. Al disponer que se cumplan los compromisos hechos durante el trámite de revisión de la acción de tutela, sin establecer un término al menos provisional, para su cumplimiento, la Sala restó eficacia al amparo concedido. En sentido similar, pese a que se le encomendó al Juez Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Cúcuta que valore la claridad y razonabilidad del plan de contingencia y del cronograma de implementación ordenado en el numeral sexto de la parte resolutive, advierto un inconveniente importante para su realización, los parámetros para evaluar la razonabilidad y claridad de las propuestas no fueron determinados. Esto, sumado a que el juez de instancia no encontró vulneración alguna de los derechos de los niños y niñas, y por lo tanto, declaró improcedente el amparo, son asuntos que, en mi opinión, anuncian problemas en el cumplimiento del fallo.

6. A modo de conclusión quiero resaltar que la metodología adoptada en esta Sentencia es una de las opciones con las que cuenta el Juez de tutela para resolver casos que involucran la protección de derechos económicos sociales y culturales, pero no la única. Además, no se trata de una práctica reiterada por esta Corte y por ello, no es un precedente consolidado que deba ser replicado en futuros casos análogos. Para lograr un convencimiento real acerca de la conveniencia de usar la metodología del diálogo o interacción significativa en situaciones como la resuelta en esta oportunidad, haría falta una mayor rigurosidad conceptual y un análisis mucho más preciso de las premisas que la sustentan, en suma, cumplir con la carga argumentativa que se espera de un Tribunal Constitucional. Al hacerlo, es necesario reevaluar la forma en la que están siendo interpretadas las facultades del juez de tutela por la Sala Primera de Revisión.

Fecha ut supra

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

[1] La Sala de Selección Número Ocho estuvo integrada por los magistrados Carlos Bernal Pulido y Alejandro Linares Cantillo.

[2] Folio 13, cuaderno principal.

[3] Folios 28 al 30, cuaderno principal.

[4] Folios 14 al 27, cuaderno principal.

[5] Folio 8, cuaderno principal

[6] Folios 8 al 34, cuaderno principal.

[7] Folio 9, cuaderno principal.

[8] Folios 9 al 11, cuaderno principal.

[9] Folio 8, cuaderno principal.

[10] Folio 35, cuaderno principal.

[11] Folios 1 a 35, cuaderno principal.

[12] Folio 2, cuaderno principal

[13] Folio 2, cuaderno principal.

[14] Folio 4, cuaderno principal.

[15] Folios 41 al 51, cuaderno principal.

[16] Folios 58, cuaderno principal.

[17] Folios 59 al 62, cuaderno principal.

[18] No aclara si se refiere a la adecuación de la Institución Educativa San Luis Beltrán o a la reconstrucción del Puente Hamaca.

[19] Folios 11 y 12, cuaderno principal.

[20] Folios 63 al 66.

[21] Tal como consta a folio 15 del cuaderno de revisión, el despacho se comunicó con el señor Duvian Rolón Gómez los días 19 y 26 de septiembre de 2018.

[22] Tal como consta a folio 17 del cuaderno de revisión, el despacho se comunicó con el señor Jesús Alberto Umbarila Contreras los días 26 y 27 de septiembre de 2018.

[23] Tal como consta a folios 18 del cuaderno de revisión, el despacho se comunicó con el alcalde de Sardinata, Jesús Emel Espinel Galvis, los días 26 y 27 de septiembre de 2018.

[24] Folio 59, cuaderno principal

[25] Folios 40 al 43, cuaderno de revisión.

[26] Reglamento Interno de la Corte Constitucional.

[27] Al respecto, dispone el artículo 12 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, lo siguiente: “Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño. 2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional”.

[28] Se solicitó al personero municipal de Sardinata, Norte de Santander que, para realizar este informe, requiriera información adicional al profesor de la Institución Educativa San Luis Beltrán, así como al señor Duvian Rolón Gómez, quien se desempeñó como docente del mencionado plantel educativo hasta el año 2017.

[29] Folio 64, cuaderno de revisión.

[30] En ambas oportunidades, estas pruebas se pusieron a disposición de las partes y terceros con interés legítimo, a fin de garantizar el derecho de contradicción.

[32] Folios 54 al 63, cuaderno de revisión

[33] Folios 60 a 62, cuaderno de revisión.

[34] Folios 119 a 127, cuaderno de revisión.

[35] Folios 128 a 136 del cuaderno de revisión.

[36] Folios 90 al 92, cuaderno de revisión.

[37] Esta comunicación se encuentra en el folio 93 del cuaderno de revisión.

[38] Folios 90 a 108, cuaderno de revisión.

[39] Folios 87 y 88, cuaderno de revisión.

[40] Folio 203, cuaderno de revisión.

[41] CD ubicado entre los folios 211 y 212 del cuaderno de revisión.

[42] Folios 170 y 171, cuaderno de revisión.

[43] La Secretaría de la Corte Constitucional, en informe remitido al despacho del magistrado sustanciador el 31 de octubre de 2018, visible a folio 167 del cuaderno de revisión, señaló que durante el término concedido para poner en conocimiento las pruebas allegadas, ninguna persona se acercó para tener conocimiento de estas. No obstante, el alcalde de Sardinata solicitó que dichas pruebas le fueran enviadas por correo electrónico ante la dificultad de trasladarse hasta la ciudad de Bogotá. Por lo anterior, y en aras de garantizar el derecho de contradicción, los documentos requeridos le fueron remitidos vía correo electrónico el 26 de octubre de 2018. De este trámite dan cuenta los folios 165 y 166 del cuaderno de revisión.

[44] Folios 186 a 190, cuaderno de revisión.

[45] Esta información se remitió vía correo electrónico a la Secretaría de esta Corporación el

6 de diciembre de 2018, y se encuentra en los folios 326 a 328 del cuaderno de revisión.

[46] Sentencia T-321 de 2016. Cfr., sentencia T-154 de 2017.

[47] Sentencia T-369 de 2017.

[48] Sentencia T-308 de 2011.

[49] Sentencias T-678 de 2016 y T-176 de 2011.

[50] Ibid.

[51] Sentencia T-540 de 2006.

[52] Cfr., artículo 78 de la Ley 136 de 1994.

[53] Sentencia T-085 de 2017.

[54] Sentencia T-078 de 2004.

[56] La Ley 105 de 1993 define las competencias frente a la infraestructura de transporte de la Nación, los departamentos y los municipios. En el artículo 17 dispone que “Hace parte de la infraestructura distrital municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del municipio”. Así mismo, de conformidad con su artículo 19, “Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad”.

[57] El numeral 3 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1551 de 2012, dispone que le corresponde a los municipios “Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal”. Igualmente, se indica en el numeral 23 del mismo artículo que, “En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal”.

[58] El artículo 76.4.1 de la Ley 715 de 2001 dispone que le corresponde a los municipios “Construir y conservar la infraestructura municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas, veredales y aquellas que sean propiedad del municipio”. Añade, en su artículo 76.4.2, que le corresponde al municipio “Planear e identificar prioridades de infraestructura

de transporte en su jurisdicción y desarrollar alternativas viables”. Además, en el artículo 76.12 de esta ley se indica que a los municipios les corresponde “Construir, ampliar y mantener la infraestructura del edificio de la Alcaldía, las plazas públicas, el cementerio, el matadero municipal y la plaza de mercado y los demás bienes de uso público, cuando sean de su propiedad”.

[59] La Ley 1228 de 2008 define que el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional está conformado por vías arteriales o de primer orden, intermunicipales o de segundo orden y veredales o de tercer orden, las cuales pueden corresponder a carreteras a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios, de conformidad con lo que determine el Ministerio de Transporte.

[60] Al respecto, dispone el artículo 74 de la Ley 715 de 2001: “Los Departamentos son promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio y ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios”.

[61] En este sentido, dispone el literal b del artículo 4 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 3 de la Ley 1551 de 2012, lo siguiente: “Concurrencia. Los municipios y otras entidades estatales de diferentes niveles tienen competencias comunes sobre un mismo asunto, las cuales deben ejercer en aras de conseguir el fin para el cual surgieron las mismas”.

[62] Sobre el principio de subsidiariedad, se señala en el literal c del artículo 4 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 3 de la Ley 1551 de 2012, lo siguiente: “Subsidiariedad. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial a las entidades de menor desarrollo económico y social, en el ejercicio de sus competencias cuando se demuestre su imposibilidad de ejercerlas debidamente”.

[63] Cfr.,
<http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-agua/aspectos-generales>

[64] Folio 13, cuaderno principal.

[65] Constitución Política, artículo 86.

[66] Corte Constitucional, Sentencia T-721 de 2012.

[67] Corte Constitucional, sentencias T-043 de 2014, T-402 de 2012 y T-235 de 2010.

[68] Al respecto, cabe recordar que en la sentencia T-306 de 2015 la Corte resolvió un caso similar, en el que se solicitaba la construcción de unos puentes para cruzar un río y una quebrada. En dicha ocasión, al analizar la subsidiariedad, la Corte indicó que cuando se tratara de proteger derechos fundamentales, la acción de tutela desplazaba a la acción popular, como medio eficaz de protección. Indicó: “dada la naturaleza de la pretensión, en principio la acción de tutela no sería procedente y el actor debería iniciar el proceso correspondiente a la acción popular. Sin embargo, en el fondo del asunto se está discutiendo la amenaza de los derechos a la vida, integridad personal y educación de los habitantes de la vereda Bocanas de las Verdes y se está enfatizando en la situación de los niños quienes deben atravesar las estructuras existentes para asistir a la institución educativa. En consecuencia la Sala considera que, ante una posible amenaza o violación de los derechos de un grupo poblacional vulnerable que, de acuerdo a la jurisprudencia, detenta una especial protección constitucional, es procedente el estudio de fondo”.

[69] Se refería al derecho de petición que el personero radicó 14 de diciembre de 2017 ante la Gobernación de Norte de Santander y al derecho de petición que el presidente de la Junta de Acción Comunal radicó ante la Alcaldía de Sardinata el 12 de diciembre del mismo año.

[70] Al respecto, sostuvo que desde el año 2016 se había solicitado una obra que comunicara a la escuela con la vereda, pues desde que no se puede usar el Puente Hamaca, aquellos “no pueden desplazarse hasta la sede educativa, obligándolos a cruzar por el río en donde habitan gran cantidad de CAIMANES, arriesgando con esto su vida para poder recibir la formación educativa en el instituto”. En este mismo sentido manifestó que las entidades accionadas hicieron caso omiso a las solicitudes elevadas por la comunidad “poniendo en grave riesgo la integridad física de 14 menores que son sujetos de especial protección constitucional y demás comunidad (sic) que requieren de manera URGENTE esta obra, vulnerando con esto los derechos fundamentales a la VIDA, INTEGRIDAD PERSONAL y EDUCACIÓN de los afectados”.

[71] CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. Con licencia para desplazar: masacres y reconfiguración territorial en Tibú, Catatumbo. 2015. p. 19.

[72] Ibíd. p. 19

[73] ACNUR. Informe de desplazamientos masivos 2018 (IDP). (13 de septiembre de 2018). Pág. 1.

[74] Minuto 34:27 de la audiencia.

[75] Minuto 35:45 de la audiencia.

[76] Minuto 39:10 de la audiencia.

[77] Minuto 1: 10: 10 de la audiencia.

[78] En lo que va corrido del año 2019, esta región ha sido escenario de múltiples homicidios, ataques violentos contra líderes sociales e incluso el derribamiento de una aeronave con el posterior secuestro de los miembros de su tripulación.

[79] Las circunstancias de marginalidad que enfrentan los menores de la vereda San José de Campo Lajas se evidencian en las fotografías “20181116-WA0000”, “20181116-WA0009”, “20181116-WA0010” y “20181116-WA0012” del CD remitido por la Personería de Sardinata. En estas fotografías, se observa que la vivienda de uno de los niños tiene el piso en tierra, el techo es de paja y únicamente cuenta con paredes de madera en uno de los cuartos.

[80] Folios 56 al 59 y 215 al 219, cuaderno de revisión.

[81] Folio 216 al 219, cuaderno de revisión.

[82] A folio 60 del cuaderno de revisión se encuentra una certificación expedida por el Secretario General de la Personería Municipal, en donde se indica que 6 de estos menores se encuentran incluidos en la base de datos de la población víctima del conflicto armado interno por el hecho victimizante de “Desplazamiento Forzado”. Este documento fue allegado por la Alcaldía de Sardinata.

[83] Folios 60, 221, 222, 223 y 224, cuaderno de revisión.

[84] Folios 220, 292 y 293, cuaderno de revisión.

[85] En el artículo 6 de la Ley 715 de 2001 se regulan las competencias generales de los departamentos en el sector de educación, así como las competencias específicas de los departamentos en este sector frente a municipios no certificados.

[86] Véanse, por ejemplo, Corte Constitucional, sentencias T-612 de 1992, T-329 de 1997, T-751 de 1999 y T-202 de 2000.

[87] La Observación General Número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, adoptada en 1999, interpreta y clarifica el contenido del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

[88] Corte Constitucional, sentencias T-690 de 2012, T-458 de 2013, T-008 de 2016 y T-545 de 2016.

[89] Corte Constitucional, sentencias T-787 de 2006, T-805 de 2007, T-533 de 2009 y T-743 de 2013, entre otras.

[90] Sentencias T-467 de 1994, T-085 de 2017 y T-091 de 2018.

[91] En este sentido, las sentencias T-467 de 1994, T-458 de 2013, T-085 de 2017 y T-091 de 2018. En la sentencia C-535 de 2017, en la que analizó la constitucionalidad del Decreto 892 del 28 de mayo de 2017, “por el cual se crea un régimen transitorio para la acreditación en alta calidad de los programas académicos de licenciaturas a nivel de pregrado que son ofrecidos en departamentos donde se localizan municipios priorizados para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)”, señaló: “los deberes estatales en la materia implican, en aras de la disponibilidad y la accesibilidad, procurar que las condiciones geográficas de determinada zona, no impidan la formación escolar y esta pueda concretarse sin distinciones respecto a los centros geográficos”.

[92] Respecto del derecho a la educación en las zonas rurales y su relación con la igualdad de oportunidades, advirtió la Corte en la sentencia T-467 de 1994, lo siguiente: “Los alumnos de una pequeña escuela campesina tienen derecho a recibir un servicio que les

permita transcurrir por todo el proceso educativo sin encontrarse en condiciones de inferioridad frente a educandos provenientes de otros centros de enseñanza. De no cumplirse con esta exigencia, no sólo se estaría vulnerando el derecho fundamental de los niños a la educación básica obligatoria, sino que, además, se estaría afectando su derecho a la igualdad de oportunidades”.

[93] Sentencia C-520 de 2016

[94] Sentencias T-963 de 2004 y T-091 de 2018.

[95] Allí se indica que la educación es el “principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza”.

[96] Se señala en el Punto número 1 del Acuerdo Final, denominado “Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral”, lo siguiente: “Que en el marco del presente Acuerdo para la Terminación del Conflicto, la Reforma Rural Integral, en adelante RRI, sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones de bienestar para la población rural —hombres y mujeres— y de esa manera contribuye a la construcción de una paz estable y duradera. Que a juicio del Gobierno esa transformación debe contribuir a revertir los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio. Y que a juicio de las FARC-EP dicha transformación debe contribuir a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales, que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños”.

[97] En relación con este punto del Acuerdo, se señala que el Gobierno Nacional creará e implementará el Plan Especial de Educación Rural, “con el propósito de brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales, así como promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural”.

[98] Sentencia C-535 de 2017.

[99] Tal como consta a folio 15 del cuaderno de revisión, el despacho se comunicó con el señor Duvian Rolón Gómez los días 19 y 26 de septiembre del año en curso.

[100] Con el fin de facilitar la revisión y contradicción de estos documentos, que fueron remitidos vía correo electrónico, el despacho del magistrado sustanciador procedió a grabarlos en formato DVD y a imprimir i) el gráfico de la vereda San José de Campo Lajas, ii) todas las fotografías remitidas y iii) 9 capturas de pantalla del video 20170217_072251, previo trámite ante la Secretaría General de esta Corporación. Estos documentos se adjuntaron al expediente entre los folios 19 a 36 del cuaderno de revisión.

[102] Tal como consta a folios 18 del cuaderno de revisión, el despacho del magistrado sustanciador se comunicó con el alcalde de Sardinata, Jesús Emel Espinel Galvis, los días 26 y 27 de septiembre del año en curso.

[103] El señor Jesús Emel Espinel Galvis, alcalde de Sardinata, remitió, con destino al despacho del magistrado sustanciador, la referida citación, la cual se adjuntó al expediente entre folios 37 a 39 del cuaderno de revisión, previo trámite ante la Secretaría General de esta Corporación.

[104] Tal como consta a folio 16 del cuaderno de revisión, el despacho del magistrado sustanciador se comunicó con el ingeniero Wilmer Aranda, el día 26 de septiembre del año 2018.

[105] Folio 59, cuaderno principal

[106] Aseguró que, por esta razón, la Alcaldía de Sardinata había decidido no invertir recursos para mejorar la infraestructura.

[107] Folios 40 al 43, cuaderno de revisión.

[108] Cfr., título 5.2 supra del acápite de “Antecedentes”. La Sala solicitó que las entidades accionadas presentaran un informe conjunto, para que afianzaran el proceso de interacción significativa que había iniciado durante el trámite de recolección de información preliminar.

[109] Se trata del oficio que remitió la Secretaría General de esta Corporación al gobernador

de Norte de Santander, a fin de darle a conocer las órdenes contenidas en el auto de pruebas del 5 de octubre de 2018, proferido por la Sala Primera de Revisión.

[110] Folio 64, cuaderno de revisión.

[111] Folios 212 y 213, cuaderno de revisión

[112] La respuesta de la Gobernación de Santander se recibió vía correo electrónico el 17 de octubre de 2018. Dicha respuesta también se allegó en forma física el 20 de noviembre de 2018, junto con los archivos que, por su tamaño, no pudieron enviarse electrónicamente. En ambas oportunidades, estas pruebas se pusieron a disposición de las partes y terceros con interés legítimo, a fin de garantizar el derecho de contradicción.

[113] Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media. Folios 298 a 305, cuaderno de revisión.

[114] Folios 250 a 263, cuaderno de revisión.

[115] Folios 264 a 280, cuaderno de revisión.

[116] Folios 281 a 293, cuaderno de revisión.

[117] Folio 309, cuaderno de revisión.

[118] Folios 213 al 249, cuaderno de revisión.

[119] Folios 221, 222, 223 y 224, cuaderno de revisión.

[120] Salvo 4 excepciones.

[121] Folios 215 al 219, cuaderno de revisión.

[122] Folios 221, 285, 287, 290, 291, 292 y 293, cuaderno de revisión.

[123] Folios 216, 218, 219, 285, 288 y 291, cuaderno de revisión.

[124] Folios 220, 292 y 293, cuaderno de revisión.

[125] Folio 219, cuaderno de revisión.

[126] Folios 220, 284 y 290, cuaderno de revisión.

[127] Folio 221, cuaderno de revisión.

[128] Folios 235 y 278, cuaderno de revisión.

[129] Folios 235 a 249, 279, 280 y 284 cuaderno de revisión.

[130] Folios 217, 282, 284, 285, 287, 288 y 290, cuaderno de revisión.

[131] Folios 284, 287 y 290, cuaderno de revisión.

[132] Folio 226, cuaderno de revisión.

[133] Idem.

[134] Folio 225, cuaderno de revisión.

[135] Folios 226 y 253, cuaderno de revisión.

[136] Folios 225, 251 y 258, cuaderno de revisión.

[137] Folio 225, 233 y 252, cuaderno de revisión.

[138] Folios 225, 228, 229, 231, 232, 251 y 252, cuaderno de revisión.

[139] Folios 225 y 252, cuaderno de revisión.

[140] Folios 225 y 252, cuaderno de revisión.

[141] Folios 226 y 252, cuaderno de revisión.

[142] Folios 226 y 253, cuaderno de revisión.

[143] Folios 54 al 63, cuaderno de revisión.

[144] Folios 60 a 62, cuaderno de revisión.

[145] Folio 55, cuaderno de revisión.

[146] Folios 56 al 59, cuaderno de revisión.

[147] Folio 60, cuaderno de revisión.

[148] Folios 62 y 63, cuaderno de revisión.

[149] Folio 54, cuaderno de revisión.

[150] La Secretaría General de la Corte Constitucional recibió respuesta al Oficio OPT-A-3072/2018 el 12 de octubre de 2018, la cual obra entre folios 119 y 127 del cuaderno de revisión. El 24 de octubre del mismo año, durante el término de traslado de las pruebas, el Ministerio envió la misma respuesta que había allegado previamente, la cual se encuentra en los folios 128 a 136 del cuaderno de revisión.

[151] Esta comunicación se adjuntó a la respuesta emitida por el Ministerio de Minas y Energía y se encuentra en el folio 93 del cuaderno de revisión.

[152] Folios 87 y 88, cuaderno de revisión.

[153] Folios 204 a 2011, cuaderno de revisión

[154] CD ubicado entre los folios 211 y 212 del cuaderno de revisión.

[156] Folios 186 a 190, cuaderno de revisión.

[157] Esta información se remitió vía correo electrónico a la Secretaría de esta Corporación el 06 de diciembre de 2018 y se encuentra en los folios 326 a 328 del cuaderno de revisión.

[158] Sentencia T-434 de 2018.

[159] Corte Constitucional, Sentencias T-690 de 2012, T-458 de 2013, T-008 de 2016, T-545 de 2016 y T-434 de 2018.

[160] Funcionario de la Gobernación de Norte de Santander.

[161] Folios 27, 233 a 235, 266 y 278 a 280 entre otros

[162] Numeral 25 supra

[163] Folios 9 y 10, cuaderno principal y CD ubicado entre los folios 211 y 212 del cuaderno de revisión.

[164] Folios 61 y 62, cuaderno de revisión.

[165] Folios 236 a 241, 269 a 278 y DVD visible a folio 309.

[166] Cd visible a folio 19 y folios 22 al 26, cuaderno de revisión

[167] Folios 235 y 278, cuaderno de revisión.

[168] El señor Duvian Rolón Gómez, tal como se indicó en el título 3 supra del acápite de “Antecedentes” se desempeñó como docente de la Institución Educativa San Luis Beltrán hasta el año 2017, y fue una de las personas que asistió como “comisionado de parte de la Alcaldía Municipal de Sardinata” a la visita técnica realizada el 9 de abril de 2018, por parte de, entre otras personas, funcionarios del departamento de Norte de Santander y el municipio de Sardinata (cfr., título 3 supra del acápite de “Antecedentes”):

[169] Folio 19 del cuaderno de revisión.

[170] Estas imágenes, que corresponden a impresiones de pantalla del video remitido por el señor Duvian Rolón Gómez. Se encuentran en los folios 31 y 35 del cuaderno de revisión.

[171] Folio 16, cuaderno de revisión.

[172] Se refiere a la visita que se llevó a cabo el 12 de octubre de 2018, por parte del equipo técnico conformado por el gobernador de Norte de Santander, a fin de elaborar el informe solicitado en el auto del 5 de octubre de 2018.

[173] Folios 235 y 278, cuaderno de revisión

[174] CD ubicado entre los folios 211 y 212 del cuaderno de revisión. Video VID 20171207-WA0018.

[175] Folio 284, cuaderno de revisión.

[176] Folio 249 y 280, cuaderno de revisión.

[177] Folios 214, 282, 284, 285, 287, 288 y 290, cuaderno de revisión.

[178] Folios 204 a 2011, cuaderno de revisión

[179] Folio 219, cuaderno de revisión

[180] Folios 65, 225, 228, 229, 231, 232, 251 y 252, cuaderno de revisión.

[181] Folios 205, 226 y 252, cuaderno de revisión.

[182] Folios 225 y 252, cuaderno de revisión.

[183] Folios 60, 225 y 252, cuaderno de revisión.

[184] Folio 60, cuaderno principal y folios y 226, cuaderno de revisión.

[185] Observación General Número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.

[186] Corte Constitucional, Sentencias T-533 de 2009 y T-743 de 2013.

[187] Corte Constitucional, Sentencias T-787 de 2006, T-805 de 2007, T-533 de 2008, entre otras

[188] Folios 225, 228, 229, 231, 232, 251 y 252, cuaderno de revisión.

[189] Folios 225 y 252, cuaderno de revisión.

[190] Folios 225 y 252, cuaderno de revisión.

[191] Folios 226 y 252, cuaderno de revisión.

[192] Recuérdese que la Gobernación de Norte de Santander señaló que estas dos inversiones se priorizarían para la vigencia 2019 “con cargo al rubro 2.3.9.2, código Plan de

Desarrollo 1.6.3., concepto Caminos Interconectados para la Paz y la Productividad”.

[193] Parece que se refiere a la reconstrucción del Puente Hamaca.

[194] Folio 4, cuaderno principal.

[195] Ibid.

[196] Folio 226, cuaderno de revisión.

[197] Folio 61, cuaderno de revisión.

[198] Folios 225, 251 y 258, cuaderno de revisión. En estos folios reposan los informes enviados en sede de revisión por parte de la Gobernación de Norte de Santander.

[199] Folio 225, 233 y 252, cuaderno de revisión.

[200] Folio 225, cuaderno de revisión.

[201] Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2018.

[202] Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-051 de 2011, T-428 de 2012, T-743 de 2013, T-715 de 2014 y T-091 de 2018.

[203] Corte Constitucional, Sentencia C- 520 de 2016.

[205] Folios 62 y 63, cuaderno de revisión.

[206] Folio 54, cuaderno de revisión.

[207] M.P. Carlos Bernal Pulido.

[208]. En concreto, se recibieron escritos de la Gobernación de Norte de Santander; la Alcaldía de Sardinata; el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; el Ministerio de Minas y Energía; el Ministerio de Educación Nacional y la Personería de Sardinata.

[209] Ver párrafo 93 de la Sentencia.

[210] Ver párrafo 95 de la Sentencia.

[211] Al respecto, pueden ser revisados los salvamentos de voto que presenté a las sentencias SU-005 de 2018; T-027 de 2018; T-091 de 2018; T-288 de 2018 y la aclaración de voto a la Sentencia T-148 de 2018.

[212] Decreto 2591 de 1991. Artículo 18. Restablecimiento inmediato. El juez que conozca de la solicitud podrá tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza del derecho.

Decreto 2591 de 1991. Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

Decreto 2591 de 1991. Artículo 21. Información adicional. Si del informe resultare que no son ciertos los hechos, podrá ordenarse de inmediato información adicional que deberá rendirse dentro de tres días con las pruebas que sean indispensables. Si fuere necesario, se oirá en forma verbal al solicitante y a aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud, de todo lo cual se levantará el acta correspondiente de manera sumaria.

En todo caso, el juez podrá fundar su decisión en cualquier medio probatorio para conceder o negar la tutela.

[213] Sentencia T-255 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En este punto vale anotar que en el salvamento de voto a la Sentencia T-029 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido, expuse también la necesidad de que los jueces constitucionales propendan por la materialización de los derechos fundamentales de quienes reclaman su protección mediante la acción de tutela.

[214] Ver Sentencia T-226 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[215] Sentencias T-153 de 2011 y T-568 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[216] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[217] “Pueden consultarse entre otras las sentencias T-532 de 1994, T-310 de 1995, T-049 de 1998, T-450 de 1998 y SU-429 de 1998.”

[218] Sentencia T-049 de 1998. M.P. Jorge Arango Mejía.

[219] Párrafo 172, Sentencia T-209 de 2019.