

T-385-95

Sentencia No. T-385/95

JUNTA ADMINISTRADORA LOCAL-Interposición de tutela

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA/JUNTA DE ACCION COMUNAL-Interposición de tutela

El presidente de la junta de acción comunal del Barrio, está legitimado para representar, en este proceso de tutela a los residentes de ese barrio que vienen sufriendo una violación a su derecho fundamental a la educación, y una amenaza grave contra sus derechos a la vida y a la salud, sin que se haga necesario que aquéllos le otorguen poder, pues, siendo la tutela una acción pública, el ordenamiento vigente le atribuye tal representación. Además, es claro que dentro de las personas del barrio afectadas en sus derechos fundamentales, se encuentran los niños que matriculados en la Escuela, y cualquier persona puede exigir de la autoridad competente que haga efectivo el ejercicio pleno de sus derechos.

PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Acceso a documentos/DEMANDA DE TUTELA-Acceso a documentos

Este es uno de los casos en los que la buena fe protege a quien ha obrado en virtud de una apariencia engañosa. No sería justo dejar desprotegido a quien ha demandado de acuerdo con la percepción errada de la realidad a la que le indujeron oficialmente las autoridades, traicionando la confianza que debe presidir las relaciones entre los particulares y los servidores públicos. Dejó de ser demandado el Distrito Turístico, porque la Sociedad Amor a Cartagena negó indebidamente a los actores el acceso a los convenios sucesivos que le entregaron la administración de la escuela, y se reservó esa prueba hasta la impugnación de la sentencia de primera instancia.

SERVICIO PUBLICO DE EDUCACION-Función social/DERECHO A LA VIDA-Derrumbe de escuela/DERECHO A LA SALUD-Derrumbe de escuela

En el caso de la escuela, no se viene cumpliendo con la función social que la Constitución asigna a la educación, pues el servicio se viene prestando en condiciones que ponen en peligro la vida de educandos y educadores, ofenden la dignidad, y ponen en riesgo la salud de esas personas, ya que desde hace años avanza el derrumbe paulatino de la edificación y desaparecieron sus servicios sanitarios. No se puede educar a un grupo de niños "...en el respeto a los derechos humanos...", cuando en el establecimiento donde se pretende impartirles esa formación, brilla por su ausencia tal respeto.

PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA-Condiciones de educación/DERECHO A LA EDUCACION-Derrumbe de escuela/ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Cargas desproporcionadas

Pretender que los alumnos y profesores de la escuela, así como la comunidad a la cual pertenecen los primeros, deba seguir soportando la violación y amenaza de sus derechos fundamentales mientras tales relaciones se ajustan a las normas superiores vigentes, es imponerles una carga desproporcionada e injusta en un Estado Social de Derecho. Los padres de los alumnos, éstos, y sus profesores, tienen derecho a que las autoridades no les sometan a un riesgo grave para su vida y para su salud, así como tienen derecho a recibir la

educación básica obligatoria en condiciones dignas.

Ref.: Expediente T-70027

Demanda de tutela contra la Sociedad Amor a Cartagena por una presunta violación de los derechos de los niños, los de los adolescentes, y el de educación.

Temas:

- Representación de los miembros de una comunidad por los dignatarios de sus organizaciones cívicas y comunitarias.
- La buena fé ampara a quien ha obrado de acuerdo con la apariencia engañosa que le presentó oficialmente la autoridad.
- Los conflictos originados en contratos entre la entidad pública encargada de la prestación de un servicio y los particulares que concurren a ella, no tienen por qué redundar en la violación de los derechos fundamentales de los usuarios.

Actor: Los Dignatarios de la Junta de Acción Comunal del Barrio República de Venezuela, y el representante del mismo barrio ante la Junta Administradora Local de la Comuna No. 19 de Cartagena de Indias.

Santafé de Bogotá D.C., Primero (1º) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

La Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, compuesta por los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, y Carlos Gaviria Díaz, este último en calidad de Ponente,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN,

procede a dictar sentencia en el grado jurisdiccional de revisión.

ANTECEDENTES

1. HECHOS.

La Escuela República de Venezuela, ubicada en el barrio del mismo nombre de la Comuna 19 de Cartagena de Indias, se encuentra en grave estado de deterioro.

Las organizaciones cívicas de la comunidad residente en ese barrio se dirigieron a las autoridades municipales para plantearles el hecho anterior y solicitarles que adoptaran las medidas correctivas correspondientes.

En septiembre 28 de 1994, la Coordinadora de Escuelas de la Secretaría de Obras Públicas,

en compañía del Delegado de la Alcaldía Menor de la zona Suroriental, visitaron la escuela a petición de los actores y "...detectamos que dicha institución representa amenaza para los estudiantes y profesores por el estado de deterioro debido a las fallas estructurales de su planta física. La solución para el mejoramiento de la misma, es demoler lo existente para construir una planta física sólida y adecuada, y se requiere un rediseño total de la Escuela" (folio 3 del expediente).

Sin embargo, a renglón seguido dicha funcionaria observó a la Secretaria de Educación Distrital, y de paso a los demandantes: "Por información suministrada por la doctora Margarita Ricardo, las Escuelas SAC de Cartagena tienen un problema legal que aún no se ha definido y por lo tanto el Distrito no debe invertir en esas Instituciones" (folio 3 del expediente).

Ante esa situación, que según las pruebas no ha cambiado mucho en los últimos quince años, los actores se dirigieron nuevamente a la Sociedad Amor a Cartagena -SAC-, administradora de la escuela y su aparente propietaria, y encontraron, como en oportunidades anteriores, que tal sociedad dice no contar con fondos para adelantar las reparaciones necesarias.

2. DEMANDA DE TUTELA.

En representación de la comunidad del barrio República de Venezuela, el presidente y el secretario de la junta de acción comunal, acompañados por el representante ante la junta administradora local, demandaron en vía de tutela la protección del derecho a la educación de los niños matriculados en la Escuela SAC 6 y 16, así como los derechos que la Carta Política les garantiza en los artículos 44 y 45.

3. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

El Juzgado Noveno Penal Municipal conoció del proceso en primera instancia, practicó las pruebas que consideró pertinentes, y resolvió otorgar el amparo solicitado, ordenando que se trasladaran los estudiantes y los profesores a los planteles educativos vecinos -también administrados por la SAC-, en tanto esta sociedad procede a reconstruir la Escuela SAC 6 y 16.

"Considera el despacho que muy a pesar, la orientación dada a la presente acción fue hacia la defensa del derecho a la educación, y es el derecho a la vida (Art. 11 de la Constitución Nacional), el que resulta amenazado o vulnerado por la omisión en que ha incurrido la Sociedad Amor a Cartagena".

"Bien ha sostenido nuestra Corte Constitucional 'es inexacto argumentar que el derecho a la vida se vulnera únicamente cuando se causa la muerte a una persona', ya que en ese caso el perjuicio sería irremediable.- 'La vida del hombre debe ser digna, es decir íntegra y saludable', debe proyectarse a la satisfacción de los fines racionales del ser humano como persona y tal como lo pudimos constatar en la diligencia de inspección judicial efectuada, son precarias y hasta miserables las condiciones en que aquellos menores guiados por sus padres y maestros, reciben anhelantes educación, sometidos al hecho de que en cualquier instante una pared o el techo caiga sobre ellos o que una epidemia se desate por la carencia de las mínimas condiciones de higiene, por lo tanto, la existencia de peligro para la salud o la

integridad física, afecta directamente este derecho fundamental”.

“De contera, el Despacho estima viable conceder la tutela requerida, para lo cual en su parte resolutive ordenará la distribución temporal de alumnos y docentes de la Escuela Sociedad Amor a Cartagena # 6, ubicada en el Barrio República de Venezuela, en los colegios más cercanos, también bajo la administración de la SAC -Sociedad Amor a Cartagena-, en el término de un (1) mes, disposición ésta que deberá ser informada a la Secretaría de Educación Distrital, bajo cuya orientación se dará cumplimiento a esta orden judicial. Una vez vencido dicho término perentorio, empezará a correr otro equivalente a cinco (5) meses, lapso al final del cual la Sociedad Amor a Cartagena -SAC-, habrá culminado la reconstrucción de la mencionada escuela, que nuevamente será poblada por los estudiantes y docentes repartidos en las formas antes esbozadas”.

“El incumplimiento de los términos antes señalados hará efectivas las sanciones de que trata el artículo 5° del Decreto 2591 de 1991”.

“Creemos que la presente es una difícil decisión por cuanto al tutelar un derecho tenemos que poner en peligro otro: el de la educación. Pretendemos que en ningún momento y bajo ninguna eventualidad estos menores derrochen un solo instante de las clases que reciben y es que el hecho de que superando los peligros que representan las precarias condiciones de deterioro en que se encuentra la parte locativa de la Institución, el fervor de los estudios de los menores, padres de familia y docentes, permanecieran, tocó nuestra más honda fibra.- Así las cosas estaremos atentos al cumplimiento de los términos y seremos implacables en la aplicación de las sanciones” (folios 40 y 41 del expediente).

4. IMPUGNACIÓN.

La representante de la Sociedad Amor a Cartagena impugnó el fallo anterior, argumentando que el 9 de mayo de 1990 se firmó entre la citada sociedad y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias un convenio para la prestación de servicios educativos, que libera a la Sociedad mencionada de responsabilidad por el mantenimiento de la escuela origen de la demanda.

Desde la perspectiva de la Sociedad Amor a Cartagena, todo se aclara si se tiene en cuenta que en virtud del parágrafo de la cláusula cuarta de tal convenio: “el Municipio a través de la Secretaría de Obras Públicas y Educación, deberá incluir en el programa anual de reparación y ampliaciones de la escuelas municipales, las necesidades locativas de las escuelas de la SAC, que vienen descritas en el presente convenio y hacer las reparaciones a que hubiere lugar en coordinación con la presidenta de la SAC”.

Además, esa sociedad aportó una constancia de la directora de la Escuela SAC 6 y 16, según la cual los dineros recaudados por concepto de matrícula no son recibidos ni administrados por la SAC, sino por la escuela.

Conoció el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartagena, y resolvió revocar en todas sus partes la decisión del a-quo, pues encontró fundamento para ello en la impugnación. Consideró ese Despacho:

“Empero, en esta segunda instancia se arrió al informativo declaración bajo juramento sobre los hechos por certificación jurada del señor Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena doctor Guillermo Paniza Ricardo y copia auténtica del convenio que suscribió la Sociedad Amor a Cartagena con el Distrito de Cartagena, el cual se encuentra vigente”.

“El señor Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena doctor Guillermo Paniza Ricardo en su declaración bajo juramento por certificación jurada como se dijo, manifestó tener conocimiento del convenio ya en referencia, e igualmente hizo una serie de explicaciones sobre el mismo (ver folio 94 y 95 cuaderno único)”.

“Ahora conviene destacar que en el párrafo de la cláusula 4a. del convenio plurimencionado suscrito entre la Sociedad Amor a Cartagena y el Distrito de Cartagena se dice: ‘el municipio a través de la Secretaría de Obras Públicas y Educación, deberá incluir en el programa anual de reparación y ampliaciones de las escuelas municipales, las necesidades locativas de las escuelas de la SAC, que vienen descritas en el presente convenio y hacer las reparaciones a que hubiere lugar en coordinación con la presidenta de la SAC’. Por manera que aparece lo suficientemente claro en el texto del párrafo transcrito que es al Distrito de Cartagena a quien le incumbe el deber legal de cumplir con las reparaciones y ampliaciones de los susodichos establecimientos educativos, y no a la Sociedad Amor a Cartagena sobre la cual recayó la acción de amparo”.

“De lo anotado en precedencia colígese que la acción se orientó contra la ‘Sociedad Amor a Cartagena’, que presuntamente no violó o amenazó con violar el derecho fundamental, esto es a la que tenía el deber de velar por el mantenimiento y mejoras de los inmuebles donde funcionan las escuelas Sociedad Amor a Cartagena, y siendo ello así no puede conminarse a la Sociedad Amor a Cartagena accionada a que cumpla con un deber que ha sido omitido por quien tiene la obligación convencional de cumplir Distrito de Cartagena. Así las cosas, como la acción se enderezó contra quien carece de legitimación por pasiva, se revocará el fallo impugnado por cuanto en materia de tutela no puede haber duda de quién es la autoridad o persona contra quien se dirige la acción, porque de lo contrario se desnaturalizaría y conduciría a la inseguridad jurídica. Y es que en materia de legitimación, bueno es traer a colación lo que ha dicho la honorable Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Civil), quien ha sostenido que la “legitimación en causa ya sea por su aspecto activo o pasivo, o por ambos a la vez, no constituye un presupuesto procesal y por consiguiente su falta no conduce a fallo inhibitorio, ni vicia de nulidad la actuación, sino que trae como consecuencia la desestimación de la demanda y consiguiente absolución del demandado (CXXXIX, 170)”.

“Las anteriores consideraciones moverán a este Despacho a revocar el fallo impugnado” (folios 111 y 112 del expediente).

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos en el trámite del presente proceso por el Juzgado Noveno Penal Municipal de Cartagena y el Juzgado Tercero

Penal del Circuito de la misma localidad, según los artículos 86 y 241 de la Constitución Política. A la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas le corresponde pronunciar la decisión, de acuerdo con el reglamento interno y el auto de la Sala de Selección Número Cinco del treinta (30) de mayo del presente año.

2. LEGITIMACIÓN.

El Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cartagena revocó la decisión del a-quo y negó la protección constitucional del derecho a la vida de 251 menores y 9 docentes que estudian y trabajan en la escuela del Barrio República de Venezuela, considerando que "...la acción se enderezó contra quien carece de legitimación..." En consecuencia, la Sala examinará inicialmente este asunto.

2.1. La legitimación activa.

Los actores no laboran en la Escuela SAC 6 y 16, ni aducen ser padres o acudientes de alguno de los estudiantes de la misma, ni aportan poder alguno, ni alegan agencia oficiosa de los intereses de quien no está en condiciones de acudir por sí mismo ante el juez; así, la primera cuestión que debe resolver la Sala es si reconoce personería a los actores, quienes pretenden que sea suficiente, para tales efectos, su calidad de presidente y secretario de la junta de acción comunal del barrio República de Venezuela, y representante ante la Junta Administradora Local.

Según el artículo 318 de la Carta Política, las juntas administradoras locales tienen como función "...mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local..."; pero, dados los hechos en los que se basa la presente acción -deterioro grave de un establecimiento educativo-, y las funciones que la Constitución asigna a tales juntas, el representante del barrio República de Venezuela sólo está facultado para representar a la comunidad de este barrio ante autoridades administrativas, y sólo para la obtención de soluciones a mediano y largo plazo, a través de su participación "...en la elaboración de planes de desarrollo económico y social y de obras públicas..." (numeral 1 del citado artículo 318), y en la formulación "...de propuestas de inversión ante las autoridades... municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión" (numeral 3). Así, el señor Abraham Mañeca Arrieta, como representante ante la Junta Administradora Local de la Comuna No. 19 del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, no está legitimado para demandar en este proceso de tutela a nombre de la comunidad que lo eligió.

No es ese el caso de los señores Arcadio Morales Castro -presidente de la junta de acción comunal del barrio-, y César Pernet -secretario de la misma-, si se tiene en cuenta el texto del inciso segundo del artículo 103 de la Constitución, donde se establece que "el Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan" (subrayas fuera del texto).

Dentro de esos parámetros, debe entenderse la regulación expedida por el Gobierno para “orientar, auxiliar y coordinar las actividades de las organizaciones de desarrollo de la comunidad” y “Otorgar, suspender y cancelar la personería jurídica de las juntas, asociaciones, federaciones y confederaciones de acción comunal y de las corporaciones y fundaciones que desarrollan actividades relacionadas con las comunidades indígenas”; es decir, los literales e y f del artículo 1° del Decreto ley 126 de enero 26 de 1976, “por el cual se revisa la organización administrativa del Ministerio de Gobierno”, expedido por “el Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 28 de 1974, y previo concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado”.

Para fijar sus orientaciones al desarrollo de la comunidad, el Gobierno expidió el Decreto 300 del 11 de febrero de 1987, “por el cual se reglamentan parcialmente los literales e y f del artículo 1° y artículos 7° y 8° del Decreto ley 126 de 1976, mediante el cual estableció que: 1) “La Acción Comunal, a través de sus organismos, tiene la representación de la comunidad ante las diferentes autoridades de la República, salvo lo que la ley disponga para las comunidades indígenas” (Inciso segundo del artículo 9); 2) “Los objetivos de las Juntas de Acción Comunal son:...k) Velar por la vida, la integridad y bienes de todos los miembros de la comunidad, haciendo conocer a las autoridades administrativas y judiciales las conductas violatorias de la ley o las que hagan presumir la comisión de hechos delictuosos o contravencionales” (artículo 11 del mismo Decreto). 3) “La representación legal de la Junta de Acción Comunal estará a cargo de su presidente...” (Artículo 17).

Ante ese desarrollo del ordenamiento constitucional, resulta aplicable al caso la doctrina establecida por la Corte en la Sentencia T-079 del 24 de febrero de 1994, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell, según la cual:

“La acción de tutela podía ser directamente instaurada por el Comité de participación comunitaria-puesto de salud de Caracolí (personería jurídica No. 2091 del 30 de septiembre de 1991), con el objeto de asegurar la protección de los derechos fundamentales de sus miembros. No puede resultar improcedente que el susodicho Comité, en representación de todos y cada uno de los habitantes de los barrios que lo conforman, afectados colectiva e individualmente, por una presunta violación de un derecho fundamental que les concierne directamente, delegue al Defensor del pueblo en el orden municipal la interposición de la respectiva acción de tutela. El referente de la acción de tutela entablada por el Personero está constituido por una parte plural integrada por cada uno de los intereses individuales que convergen en el Comité de participación que solicitó su intervención. Lo anterior no convierte a la acción de tutela en una acción colectiva. La acción u omisión de una autoridad pública puede poner en peligro o amenazar simultáneamente el derecho fundamental de un número plural de personas, las cuales pueden pertenecer a una misma familia, barrio o comunidad. Nada se opone a que individualmente cada agraviado inicie la respectiva acción de tutela o que todos, a través de un representante común, se hagan presentes ante un mismo juez con el objeto de solicitar la protección del derecho conculcado. La ofensa al derecho fundamental puede ser individual o colectiva y, en este último caso, no por ello el derecho fundamental violado - individualizable y, por tanto, no difuso - adquiere naturaleza colectiva, y menos todavía su defensa colectiva - que es posible e incluso recomendable por razones de economía procesal -, el carácter de acción de popular”.

En conclusión, esta Sala acepta que el presidente de la junta de acción comunal del Barrio República de Venezuela, está legitimado para representar, en este proceso de tutela a los residentes de ese barrio que vienen sufriendo una violación a su derecho fundamental a la educación, y una amenaza grave contra sus derechos a la vida y a la salud, sin que se haga necesario que aquéllos le otorguen poder, pues, siendo la tutela una acción pública, el ordenamiento vigente le atribuye tal representación. Además, es claro que dentro de las personas del barrio afectadas en sus derechos fundamentales, se encuentran los niños que matriculados en la Escuela SAC 6 y 16, y cualquier persona puede exigir de la autoridad competente que haga efectivo el ejercicio pleno de sus derechos (Inciso segundo del artículo 44 C.N.).

2.2. La legitimación pasiva.

El ad-quem revocó la sentencia de primera instancia, y en su lugar denegó la tutela, aduciendo que se demandó equivocadamente a la Sociedad Amor a Cartagena -SAC-, cuando se debió dirigir la acción en contra del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, quien es el obligado a proporcionar el mantenimiento requerido por la Escuela SAC 6 y 16.

A la anterior conclusión se llega, sólo si se acepta que: 1) el convenio celebrado entre la entidad demandada y el Distrito Turístico de Cartagena de Indias, la exonera de toda responsabilidad por el mantenimiento de la escuela, pues hace recaer ésta sólo en cabeza del municipio; 2) la Sociedad Amor a Cartagena, entidad particular que concurre a la prestación del servicio público de la educación, actuó respecto de ese servicio público y en relación con los demandantes, acatando las normas sobre el derecho a la información y sobre la lealtad procesal entre las partes; y 3) el Distrito Turístico no indujo en error a los demandantes sobre el responsable del mantenimiento de la escuela.

1) ¿Quién es responsable por el mantenimiento de la escuela?

Según el parágrafo de la cláusula cuarta del convenio antes mencionado: “El Municipio a través de la Secretaría de Obras Públicas y Educación, deberá incluir en el programa anual de Reparación y Ampliaciones de las Escuelas Municipales, las necesidades locativas de las escuelas de la SAC, que vienen descritas en el presente convenio y hacer las reparaciones que hubiere lugar en coordinación con la Presidenta de la SAC” (folio 89, subrayas fuera del texto).

Pero, según la misma cláusula cuarta: “El Municipio conviene a (sic) suministrar a la SAC, como contraprestación por este servicio educativo un auxilio mensual por la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MENSUALES (\$ 350.000.00) sujeto al porcentaje de aumento establecido por el Código Fiscal para este tipo de Convenios, que se incluirá en los Acuerdos de Gastos mensuales a partir de la fecha en que quede debidamente perfeccionado el presente Convenio. Dineros que utilizará la SAC para el mantenimiento y seguridad educativa de los locales de las escuelas anteriormente referenciadas y el cubrimiento de los gastos menores que demande tal mantenimiento y vigilancia, tales como los transportes y combustibles del visitador y el personal administrativo de la SAC, a cuyo cargo quedará esta labor” (folios 88 y 89).

Es claro entonces que el Distrito tiene responsabilidad en el mantenimiento del

establecimiento, no sólo por la obligación contractual que adquirió, sino también porque no cabe duda sobre el carácter oficial del servicio que allí prestan una directora y nueve docentes, nombrados y pagados por el Distrito para impartir educación básica según los programas oficiales, y dentro de los parámetros de la Ley General de Educación. Además, el Alcalde Mayor es muy claro al reconocer en su informe que el Distrito contrató la administración del servicio educativo en el Barrio República de Venezuela, con la Sociedad Amor a Cartagena.

Escapan a la Sala las razones que llevaron al ad-quem (pues éste no las consignó en su providencia), a revocar la sentencia de primera instancia basándose en el párrafo de la cláusula cuarta del convenio entre la Sociedad Amor a Cartagena y el Distrito, e ignorando el texto igualmente claro de la cláusula citada, máxime cuando es indudable que en el caso sometido a su consideración existe una amenaza grave contra los derechos a la vida y a la salud de 251 menores y 9 adultos. Tampoco explicó el juez de segunda instancia porqué le reconoció oponibilidad frente a terceros a dicho convenio, cuando quien lo adujo en su favor no probó que hubiera sido debidamente publicado.

2) ¿Cumplió la SAC con las obligaciones constitucionales y legales que tenía frente a los actores?

Según las pruebas que obran en el expediente -las que la SAC tuvo oportunidad de conocer y controvertir-, esa sociedad es la administradora del servicio público de la educación en el barrio República de Venezuela, al menos desde 1980, en virtud de sucesivos convenios firmados con las administraciones departamental y municipal. Sin embargo, violando los derechos de petición y de información de los actores desde el año 1986 -ver folio 4-, se abstuvo de informarles sobre el contenido de los convenios que le otorgan esa calidad de administradora del servicio público, hasta el momento de la impugnación del fallo de tutela -folios 46 a 51-, lo cual, aunado a la desinformación que les proporcionó el Distrito Turístico, es suficiente para explicar porque esta última entidad no fue demandada.

Además, el proceder de la Sociedad Amor a Cartagena dentro del proceso de tutela fue desleal con la parte demandante, y ocasionó que el Distrito Turístico no fuera también inicialmente demandado. No otra cosa puede predicarse de la sociedad que, reservándose la prueba de la responsabilidad compartida sobre el mantenimiento de la escuela hasta la impugnación del fallo de primera instancia, obtuvo que el ad-quem revocara el fallo en el que se la condenaba a hacer las reparaciones que por su propia incuria no fueron ejecutadas antes.

3) ¿El Distrito Turístico indujo en error a los actores?

Es indudable. Dentro del proceso obran las pruebas de que les informó que la escuela era propiedad de la SAC y que ese hecho le impedía atender la petición de reparar el local. Sólo después de la impugnación del fallo de segunda instancia, el Alcalde Mayor confesó en su informe que el Distrito sí suscribió el Convenio aducido por la SAC, en virtud del cual aquél se obligó a efectuar las reparaciones que coordinara la Presidenta de esa sociedad con la Secretaría de Obras Públicas -folios 86 a 103-, aduciendo en su defensa que algunas reparaciones parciales fueron hechas por la Alcaldía Menor correspondiente, y que la ejecución del convenio estaba suspendida por haberse encontrado que éste viola la

Constitución actual.

Sin embargo, el Distrito reconoció el convenio en virtud del cual se obliga al mantenimiento del establecimiento educativo y, a través de su representante legal, aceptó la titularidad de esa obligación. Además, aun sin la existencia del convenio, tampoco en los casos en los que los particulares concurren a la prestación del servicio de la educación básica, el Distrito puede desentenderse de las obligaciones constitucionales que le imponen los artículos 67, 315 numeral 3, 356, 365 y 366 de la Carta Política, como lo informó a esta Corte la Secretaria de Educación y Cultura Distrital: "Visitas realizadas a la Escuela República de Venezuela desde el 9 de mayo de 1990. En nuestros archivos no aparece informe alguno de visitas a esa escuela. Esta Secretaría sólo empezó a operar en ese año y no tenemos aún cuerpo de Supervisores. Consultada la Secretaría de Educación de Bolívar, tampoco tiene archivos al respecto" (folio 141).

Con la cita anterior, se llega al punto nodal del problema constitucional planteado por los actores: el servicio público de la educación básica y obligatoria se viene prestando en el Barrio República de Venezuela, a través de un solo establecimiento, la escuela pública 6 y 16, cuya administración se le entregó a una entidad particular que no cumplió con las obligaciones que le correspondían, mientras el Estado omitió la inspección y vigilancia que le atañen, y ello llevó a que las condiciones en que se presta el servicio paulatinamente decayeran hasta llegar a la situación actual, en la que: 1) se está vulnerando el derecho a la educación, porque se está permitiendo que la escuela prácticamente desaparezca a la vista de quienes acuden a ella cotidianamente a estudiar; 2) se somete diariamente a alumnos y docentes a una amenaza grave contra su vida y su salud; 3) se atropella la dignidad humana de 260 personas que han de congregarse día a día sin contar con los servicios y las condiciones higiénicas mínimas; y 4) frente a la cual, las autoridades encargadas de garantizar la efectividad de los derechos y asegurar la prestación de los servicios a su cargo, deciden no proteger la vida, dignidad y derechos de los afectados, porque existe un problema legal entre el Distrito y la entidad administradora del servicio.

Así, es claro para la Sala que no puede dejar de proteger y aplicar efectiva y prontamente derechos fundamentales y principios básicos como los comprometidos en este caso {vida e integridad personal (arts. 11 y 12 C.N.), dignidad humana (Preámbulo y art. 1 C.N.), función de las autoridades (art. 2 C.N.), derechos de los niños (art. 44 C.N.), derecho a la educación (art. 67 C.N.)}, absteniéndose de ordenar al Distrito Turístico que actúe inmediatamente para evitar que se prolongue la amenaza contra la vida de tantas personas, y mediatamente, provea a la escuela del Barrio República de Venezuela, como debe, de las condiciones mínimas para su funcionamiento.

Es cierto que el Distrito Turístico no fue demandado en este proceso; pero no lo es menos que:

1) No lo fue porque sus funcionarios negaron a los actores que él tuviera la responsabilidad que constitucional y legalmente le corresponde. Parafraseando las sentencias T-231/94 y T-05/95 (Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz), éste es uno de los casos en los que la buena fe protege a quien ha obrado en virtud de una apariencia engañosa. No sería justo dejar desprotegido a quien ha demandado de acuerdo con la percepción errada de la

realidad a la que le indujeron oficialmente las autoridades, traicionando la confianza que debe presidir las relaciones entre los particulares y los servidores públicos (Art. 83 C.N.).

2) También dejó de ser demandado el Distrito Turístico, porque la Sociedad Amor a Cartagena negó indebidamente a los actores el acceso a los convenios sucesivos que le entregaron la administración de la escuela, y se reservó esa prueba hasta la impugnación de la sentencia de primera instancia. Y no sería justo que tras padecer la violación a su derecho de petición, la desinformación proveniente de los funcionarios del Distrito, y el comportamiento desleal de la contraparte, deban ahora los actores, y la comunidad a la que representan, quedar limitados por una sentencia de tutela que no obligue al Distrito, y, por tanto, completamente ineficaz, pues basta la ya repetida excusa de que la Sociedad Amor a Cartagena carece de medios, para hacer que la violación de sus derechos fundamentales continúe.

3) Además, el Distrito no sólo conoció del proceso desde sus inicios, sino que informó sobre los hechos relativos al mismo y sobre su participación en ellos (por activa y pasiva), a ambos jueces de instancia y a esta Corte, reconociendo: que la escuela adolece de fallas estructurales y amenaza ruina; que conoce del problema hace años; que sí se obligó contractualmente a realizar el mantenimiento de la instalación; que la directora y los docentes hacen parte de la planta oficial; que el servicio cuya administración contrató con la Sociedad Amor a Cartagena es el de la educación pública; y que no ha cumplido con la inspección y vigilancia que le corresponde.

De lo anterior se concluye:

1) La Sociedad Amor a Cartagena sí es responsable por el mantenimiento de la escuela del barrio República de Venezuela, cuando menos, en los términos de la cláusula cuarta del convenio que firmó con el Distrito Turístico. En consecuencia, la Corte debe revocar la sentencia de segunda instancia en la que indebidamente se absolvió a la SAC de toda responsabilidad.

2) El Distrito Turístico de Cartagena de Indias no fue demandado en este proceso; pero no lo fue por su culpa y por la de su contratista, la Sociedad Amor a Cartagena, entidad que cumplía temporalmente funciones públicas. Por tanto, ante la urgencia de evitar que continúe en grave riesgo la vida de muchas personas, es procedente que la Corte le ordene ocuparse prioritariamente de las medidas inmediatas y mediatas que debe ejecutar para proteger la vida de quienes concurren a la escuela del barrio República de Venezuela, y para que el servicio les sea prestado en condiciones dignas, así como para que las autoridades ejecutivas cumplan con la vigilancia e inspección de la educación que la Constitución ordena.

3. CONCURRENCIA DEL ENTE PARTICULAR A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO.

“La educación es... un servicio público que tiene una función social” (art. 67 C.N.), y a la prestación del cual pueden concurrir los particulares, ya sea con la fundación de establecimientos educativos (art. 68 C.N.), ya sea con la contratación de alguna de las actividades que comprende (art. 365 C.N.). Dentro de este marco normativo, es posible que el Estado, la sociedad y la familia, sean responsables de su prestación, y pueda mejorarse el

servicio tanto en cubrimiento como en calidad.

Sin embargo, en el caso de la escuela del barrio República de Venezuela, no se viene cumpliendo con la función social que la Constitución asigna a la educación, pues el servicio se viene prestando en condiciones que ponen en peligro la vida de educandos y educadores, ofenden la dignidad, y ponen en riesgo la salud de esas personas, ya que desde hace años avanza el derrumbe paulatino de la edificación y desaparecieron sus servicios sanitarios. No se puede educar a un grupo de niños "...en el respeto a los derechos humanos..." (Art. 67 C.N.), cuando en el establecimiento donde se pretende impartirles esa formación, brilla por su ausencia tal respeto.

Dadas las pruebas aportadas al expediente, esta Sala encuentra que la Sociedad Amor a Cartagena, que aduce haber contratado con el Distrito Turístico su concurrencia a la prestación del servicio por medio de la administración del mismo, dejó de cumplir las obligaciones que presuntamente contrajo. También dan fe esas pruebas de que la entidad territorial cumplió con participar en la dirección, financiación y administración del servicio, proveyendo a la escuela de una directora y de la planta de docentes requerida, pero que se abstuvo -primero la Secretaría de Educación Departamental, y desde 1990 la Distrital-, de cumplir con el inciso quinto del citado Artículo 67 Superior, pues el estado actual de deterioro de la escuela no se habría presentado si se hubiese ejercido la necesaria "...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...", garantizando el adecuado cubrimiento del servicio y asegurando a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Pero el estado de anomia casi total en el que se viene prestando el servicio a la comunidad del barrio República de Venezuela, queda a la vista si se tiene en cuenta que la autoridad encargada de prestarlo contrató su administración en 1990, y el 14 de julio de 1995, no sabe si el contrato que celebró está perfeccionado, pues informó a esta Corte "que revisados los libros contentivos de las Gacetas Distritales de el (sic) año 1990 a 1992, se constató que no reposa en ellos Gaceta que contenga el Convenio para la prestación de un servicio educativo de fecha marzo 9 de 1990... debido a que las mismas no siguen numéricamente una secuencia por haber faltante de Gacetas, por lo tanto no es posible certificar si dicho convenio fue publicado a través de este medio" (folio 152).

Así, ni el Distrito de Cartagena, ni la Sociedad Amor a Cartagena pueden válidamente aducir frente a terceros -y los actores lo son para el caso-, las cláusulas de un convenio que requería de su publicación para ser perfeccionado (ver cláusula decima quinta a folio 51), y que no se sabe si efectivamente apareció en la Gaceta Distrital. En consecuencia, es claro que el Distrito debe continuar la actuación administrativa, que según informó está en curso, para normalizar sus relaciones con la sociedad Amor a Cartagena.

Pero, pretender que los alumnos y profesores de la escuela 6 y 16, así como la comunidad a la cual pertenecen los primeros, deba seguir soportando la violación y amenaza de sus derechos fundamentales mientras tales relaciones se ajustan a las normas superiores vigentes, es imponerles una carga desproporcionada e injusta en un Estado Social de Derecho. Los padres de los alumnos, éstos, y sus profesores, tienen derecho a que las

autoridades no les sometan a un riesgo grave para su vida y para su salud, así como tienen derecho a recibir la educación básica obligatoria en condiciones dignas. Por eso, a las autoridades Distritales, instituidas para garantizar el pleno ejercicio de esos derechos, se les ordenará en la parte resolutoria de esta providencia que actúen inmediatamente para corregir la situación que originó este proceso y para prevenir que se repita en el futuro.

DECISIÓN

En mérito de las consideraciones que anteceden, la Sala Cuarta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

SEGUNDO. Ordenar al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias proceder, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, a adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar la vida, la salud y el respeto por la dignidad humana de los alumnos y docentes de la Escuela del Barrio República de Venezuela, sin que por ello se interrumpa la prestación del servicio público de la educación para esos menores, o se les imponga cargas que no tienen porque soportar.

TERCERO. Ordenar al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias que culmine, a la mayor brevedad posible, la revisión del convenio celebrado por la entidad a su cargo y la Sociedad Amor a Cartagena, a fin de hacer cesar la situación de anomia en la que se abandonó el servicio público de la educación básica obligatoria en las escuelas cuya administración se contrató con dicha sociedad, y preveer que hechos como los que originaron este proceso vuelvan a presentarse.

CUARTO. Comunicar la presente providencia al Juzgado Noveno Penal Municipal de Cartagena para los fines del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese, notifíquese, cúmplase, e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Ponente

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General