

T-559-14

Sentencia T-559/14

(Bogotá D.C., julio 25)

LEGITIMACION POR ACTIVA Y LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Requisitos generales de procedencia

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-El Centro Educativo ya cuenta con el servicio de energía eléctrica

Referencia: Expediente T-4.296.423

Fallos de tutela objeto de revisión: Sentencia del Tribunal Superior de Antioquia Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del 5 de febrero de 2014 que confirmó el fallo proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Dadeiba, Antioquia del 18 de noviembre de 2013 que denegó el amparo solicitado.

Accionante: Alirio de Jesús Betancur Higueta

Accionados: Gobernación de Antioquia, Empresas Públicas de Medellín -EPM- y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

Magistrados de la Sala 2ª de Revisión: Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. La demanda de tutela.

1.1. Elementos de la demanda.

1.1.1. Derechos fundamentales invocados. Igualdad, dignidad humana, derecho de los niños, educación y seguridad personal.

1.1.2. Conducta que causa la vulneración. La no prestación del servicio de energía eléctrica en el Centro Educativo Vallesi en la vereda Vallesi del Municipio de Dabeiba, Antioquia.

1.1.3. Pretensión. Ordenar a las accionadas que instalen el servicio de energía eléctrica en el Centro Educativo Rural Vallesi, de la Vereda Vallesi del municipio de Dabeiba, Antioquia.

1.2. Fundamentos de la pretensión:

1.2.1. El accionante señaló ser docente del Centro Educativo Rural Vallesi desde hace cerca de tres años y medio. Afirmó que a dicha institución educativa asisten 30 estudiantes entre 4 y 12 años.

1.2.3. Señaló que la Gobernación de Antioquia y la EPM se encuentran desarrollando una política pública de iluminación en el Departamento a través del programa “Antioquia Iluminada”. El accionante afirmó que la vereda donde se encuentra el colegio no fue iluminada por solicitud del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, quien determinó que esta no cumplía con los límites de distancia requeridos entre la carretera y la ubicación de los inmuebles, en los términos de la Ley 1228 de 2008.

1.2.4. Adicionalmente, el accionante considera vulnerado el derecho a la igualdad toda vez que ya se han iluminado otros predios en diferentes veredas del municipio.

2. Respuesta de los accionados.

2.1. Instituto Nacional de Vías - INVIAS -.

La entidad administrativa solicitó negar la protección alegada. Además de relacionar las competencias y funciones que recaen sobre esta, argumentó que la acción de tutela no es el mecanismo para discutir las actuaciones que señala el accionante.

A su juicio, los jueces constitucionales no deben convertirse en una especie de

coadministradores con las demás entidades públicas. Así mismo, mencionó la existencia de otros mecanismos de defensa judicial.

2.2. Empresas Públicas de Medellín – EPM –.

Afirmó que las actuaciones que, supuestamente, han vulnerado los derechos fundamentales no pueden ser imputables a la entidad, ya que la instalación del servicio de energía sólo puede realizarse cuando se cuenta con los certificados que demuestren el cumplimiento de los diferentes requisitos exigidos por la Ley de servicios públicos y demás normativa concordante. En este sentido, comentó que la decisión de suspender las obras en la región fue debido a la solicitud realizada por el INVIAS y el alcalde de Dabeiba. Señaló que el derecho al acceso a los servicios públicos se encuentra limitado por el orden constitucional, la protección al ambiente sano, el ordenamiento urbano, el derecho a la propiedad, la seguridad, la salubridad y el orden público.

En el caso concreto del Centro Educativo Rural de Vallesi, se encuentra aproximadamente a 18 metros del eje vial. Es decir, que está situado dentro de la zona de reserva para carreteras de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 1228 de 2008. A dichos inmuebles no resulta posible realizar la electrificación.

Señaló que existen otros mecanismos judiciales ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que deben ser agotados y que no permiten acudir a la acción de tutela. Por último, cuestionó la legitimación por parte del accionante en tanto este no es el representante legal de la institución educativa, por lo que la acción debería ser interpuesta por el rector o aquel que haga sus veces.

2.3. Gobernación de Antioquia.

La Gobernación argumentó ausencia de nexo causal entre los hechos que supuestamente generan la vulneración de los derechos fundamentales y la entidad. Señaló que es Empresas Públicas de Medellín la que eventualmente tendría que responder en tanto es esta la responsable de la conexión del servicio eléctrico.

Asimismo, afirmó que la presente situación debe ser discutida en el marco de una acción popular y no a través de la acción de tutela.

3. Terceros vinculados.

3.1. Municipio de Dabeiba, Antioquia.

Señaló que efectivamente el INVIAS no permitió desarrollar el programa de electrificación de la EPM y la Gobernación de Antioquia en la Vereda Vallesi, argumentando el incumplimiento de los mínimos establecidos por la ley en relación con la zona de reserva de la carretera.

Afirmó que el INVIAS “le está vulnerando los derechos aludidos al accionante, y con él a los niños que hacen parte del centro educativo Vallesi, pues en la actualidad cuenta con computadores que no ha podido poner a funcionar para dar clases a los 30 estudiantes que allí hay, y tampoco pueden prestar un buen servicio de restaurante pues no tienen forma de conservar los alimentos (...)”[1].

Adicionó que no le corresponde al municipio prestar el servicio de energía y por lo tanto, no resulta posible imputarle la vulneración de los derechos fundamentales alegados.

4. Decisiones judiciales objeto de revisión.

4.1. Sentencia de primera instancia del Juzgado Promiscuo del Circuito de Dabeiba, Antioquia, del 18 de noviembre de 2013.

Declaró la improcedencia de la acción de tutela. A juicio del juez de primera instancia, los actos alegados como vulneradores de derechos deben ser alegados ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Igualmente, argumentó que el accionante carece de legitimación en la causa por activa toda vez que este no es el rector de la institución a favor de la cual él alega interponer la presente acción de tutela.

No obstante lo anterior, señaló que el accionante no demostró la supuesta vulneración de derechos, así como tampoco la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable.

4.2. Impugnación.

4.3. Sentencia de segunda instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia - Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras- del 5 de febrero de 2014.

Confirmó el fallo de primera instancia. El Tribunal señaló que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, teniendo en cuenta que en el caso particular se pretende la protección de los derechos de los menores, se debe privilegiar el derecho sustancial, razón por la cual el accionante cuenta con legitimación para interponer la presente acción de tutela.

Por otro lado, consideró que no se probó la eventual vulneración al debido proceso, ya que no existe evidencia de otras veredas que se encuentren en igual circunstancia y sí se les haya instalado el servicio de energía eléctrica.

Finalmente señaló la ausencia del requisito de subsidiariedad por lo que esta controversia tiene que ser resuelta por el juez natural, es decir, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

5. Actuaciones en sede de revisión.

Mediante auto del 4 de junio de 2014, se ordenó la vinculación al proceso al Centro Educativo Vallesi. Así mismo, solicitó diferentes informes por parte de la mencionada institución, la Gobernación de Antioquia, las Empresas Públicas de Medellín (EPM), al Municipio de Dadeiba y al Instituto Nacional de Vías - INVIAS -.

En relación con el Centro Educativo Vallesi, solicitó señalar lo siguiente:

- (i) Cuantos estudiantes se encuentran matriculados actualmente en cada uno de los cursos que se desarrollan en la institución educativa.
- (ii) La situación actual de la institución en relación con la prestación del servicio de energía eléctrica.
- (iii) En caso de que no se cuente con el servicio de energía eléctrica, señale si ha existido algún tipo de acercamiento o plan por parte de las autoridades municipales y/o departamentales con el fin de instalar dicho servicio.

Por su parte, se ordenó que la Gobernación de Antioquia, el municipio de Dadeiba y EPM, informaran sobre:

(i) Si existe algún plan, programa o política pública con el fin de instalar de manera definitiva el servicio de energía eléctrica a los predios ubicados en la vereda Vallesi del municipio de Dadeiba y especialmente al Centro Educativo Vallesi. En caso de existir, deberán señalar de manera detallada en qué consiste dicho plan, el cronograma y el estado actual del mismo.

(ii) Si existe algún programa departamental, municipal o en conjunto con el fin de trasladar el Centro Educativo Vallesi a un lugar distinto al que actualmente se encuentra, alejándolo de la zona de reserva para carreteras. En caso de existir, deberá señalar de manera detallada en qué consiste dicho plan, el cronograma y el estado actual del mismo.

Finalmente, Instituto Nacional de Vías (INVIAS) debió resolver:

(i) Si se ha adelantado algún tipo de convenio o cualquier otro acuerdo con la Gobernación de Antioquia, las Empresas Públicas de Medellín y/o el Municipio de Dadeiba para dar solución al Centro Educativo Vallesi en relación con la instalación del servicio de energía sin violar los requisitos legales en cuanto a la zona de reserva para carreteras. En caso de existir, deberá señalar de manera detallada en qué consiste dicho plan, el cronograma y el estado actual del mismo.

(ii) El cronograma detallado de obras en relación con el mantenimiento o construcción de la(s) carretera(s) que se adelantarán o se encuentran adelantando dentro de la zona aledaña al Centro Educativo Vallesi de la Vereda Vallesi en el municipio de Dadeiba, Antioquia.

5.1. Respuesta a la solicitud de pruebas.

5.1.1. El Director del Centro Educativo Rural Vallesi, señaló que actualmente tiene 53 estudiantes repartidos en los grados de preescolar y primaria. Asimismo, expresó que la escuela desde hace 10 días cuenta con el servicio público de energía, resolviendo los inconvenientes que tenían en relación con la prestación del servicio educativo.

5.1.2. La Gobernación de Antioquia –Secretaría de Infraestructura- informó que esta sirve de apoyo a los procesos que la EPM adelanta, en términos de cofinanciación, para aumentar,

oportuna y eficientemente del servicio de energía en las zonas de difícil accesos del Departamento. Por su parte, señaló que en el marco del programa “Antioquia Iluminada”, se han electrificado más de 18 mil viviendas en el Departamento de las cuales más de 700 fueron en el municipio de Dabeiba. Finalmente, en cuanto al posible traslado del Centro Educativo remitió la inquietud a la Secretaría de Educación.

Como consecuencia, la Secretaría de Educación Departamental señaló que actualmente no se encuentra proyectado efectuar una inversión en relación con la reubicación del centro educativo. Además, señaló que debido a que la propiedad de la planta física de la escuela es del municipio, es a este al que eventualmente le correspondería adelantar las labores de una posible reubicación.

5.1.3. Por su parte, las Empresas Públicas de Medellín señalaron que de conformidad con el Artículo 7º de la Ley 1228 de 2008, la prestación de los servicios públicos domiciliarios está limitada a las viviendas que fueron construidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley. De conformidad con una certificación de la Secretaría de Planeación Distrital que fue adjuntada por la empresa, el Centro Educativo Vallesi fue construido en un periodo mayor a diez años.

5.1.4. Finalmente, el INVIAS señaló que no ha adelantado ningún tipo de convenio con la Gobernación, el Municipio y la EPM, en relación con la instalación del servicio de energía en el centro educativo. En igual sentido, manifestó que no existe un cronograma sobre las obras en relación con el mantenimiento o de la carretera en la zona aledaña a la institución educativa, Vallesi.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241.9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 36-[3].

2. Procedencia de la demanda de tutela.

2.1. Alegación de un derecho fundamental. En el caso bajo estudio se analiza la posible

vulneración al derecho fundamental a la educación de los menores estudiantes del Centro Educativo Vallesi, en el municipio de Dabeiba, Antioquia.

2.2. Legitimación por activa. La tutela fue presentada el señor Alirio de Jesús Betancur Higuita quien es docente del Centro Educativo Vallesi, a favor de los estudiantes de dicha institución, ya que afirma que la ausencia del servicio de energía “se ha convertido en un grave perjuicio para los estudiantes del C.E.R.”.

La jurisprudencia constitucional de manera reiterada ha señalado que la agencia oficiosa resulta procedente cuando (i) quien la ejerce lo establece expresamente y, (ii) se comprueba que el agenciado se encuentra en una situación que lo imposibilita ejercer la defensa de sus derechos de manera directa.

Adicional a lo anterior, el inciso 2º de artículo 44 constitucional expresamente consagra que “la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores”. Interpretando dicho mandato constitucional, esta Corporación ha reconocido que “la necesidad de dar prevalencia al derecho sustancial sobre el derecho procesal, determina que la informalidad de la tutela adquiera mayor relevancia cuando se trate de amparar derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes cuando son vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, pues es obvio que los niños por si mismos no están en condiciones de interponer la acción de tutela, razón por la cual deberán hacerlo a través de su representante legal, o de agente oficioso”[4].

Así entonces, se evidencia que en el caso bajo estudio se cumple con el requisito de la legitimación activa, en tanto la Sala encuentra que el accionante se encuentra amparado por las normas constitucionales para interponer e interceder por la protección y garantía de los derechos fundamentales de los alumnos del Centro Educativo Rural Vallesi.

2.3. Legitimación por pasiva. La acción de tutela fue presentada contra la Gobernación de Antioquia, Empresas Públicas de Medellín -EPM- y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, autoridades administrativas a quienes se les responsabiliza por la ausencia del servicio de energía en el Centro Educativo Rural Vallesi[5].

2.4. Inmediatez. La Sala encuentra que en el caso particular no existe una fecha o momento concreto en el cual se pueda señalar la ocurrencia de la actuación u omisión que aparentemente estaría vulnerando los derechos fundamentales de los estudiantes de la institución educativa, en tanto esta se presenta de manera permanente en el tiempo hasta tanto no satisfaga con la instalación del servicio público solicitado. De esta manera, la Corte encuentra que se cumple con el requisito de inmediatez.

2.5. Subsidiariedad. El derecho a la educación es de carácter fundamental, especialmente para niños, niñas y adolescentes de conformidad con el artículo 44 constitucional. En el ordenamiento jurídico no se encuentra un medio judicial más idóneo que la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de los menores. En caso de comprobarse su violación, se requiere un pronto pronunciamiento por parte del juez constitucional para que cesen de inmediato las actuaciones u omisiones que los amenazan o vulneran.

3. Carencia actual de objeto.

La jurisprudencia constitucional varias veces ha desarrollado el fenómeno de la carencia actual de objeto cuando las eventuales órdenes de los jueces de tutela serían absolutamente inanes, en tanto no tendría ninguna consecuencia práctica en relación con el amparo del o los derechos fundamentales. De esta forma, se ha establecido que dicha situación se presenta en dos ocasiones; el daño consumado y el hecho superado.

El primero de ellos hace relación a “cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental”[6].

Por su parte, el hecho superado ocurre cuando en el transcurso de la resolución de la acción de tutela se comprueba que la conducta u omisión que estaría amenazando un derecho fundamental ha cesado por completo y la pretensión de la demanda se ha satisfecho por completo. Así las cosas, le corresponde al juez constitucional tener plena certeza de dicha situación para poder declarar la carencia actual de objeto. En reciente jurisprudencia de unificación, la Sala Plena de la Corte Constitucional reafirmó el mencionado concepto al señalar que ocurre cuando “aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de

tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”[7].

En cualquiera de estas dos modalidades, el juez queda facultado para que en la parte resolutive declare la carencia actual de objeto y prescinda de dar orden alguna, más allá de las que considere pertinentes para prevenir al demandado sobre las eventuales inconstitucionalidades de sus conductas u omisiones.

5. Caso Concreto.

En el caso concreto, la Sala comprueba la ocurrencia del fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto la conducta que eventualmente estaba causando la vulneración ya cesó. De acuerdo con la información suministrada por el Director del Centro Educativo Rural Vallesi, dicha escuela ya cuenta con el servicio de energía eléctrica lo que ha permitido prestar un mejor servicio de educación a los 53 menores de edad que asisten a ella. Expresamente señaló:

“La situación actual del Centro Educativo Vallesi en relación con la prestación del servicio de energía quiero informarle que gracias a los proceso de ustedes hace 10 días, la escuela cuenta con energía solucionando una gran cantidad de obstáculos. El Municipio, las Empresa Públicas hicieron posible y dieron cumplimiento a sus obligaciones haciendo posible la instalación de ventiladores neveras, licuadoras, etc., y una gran cantidad de electrodomésticos necesarios en el Centro Educativo (...)”.

Es así como por reconocimiento expreso de la institución educativa se comprueba que las entidades públicas accionadas cesaron la omisión en la presentación del servicio de energía y por lo tanto, la eventual vulneración al derecho a la educación de los menores ha sido superada.

III. CONCLUSIONES.

1. Síntesis del caso.

El accionante solicitó el amparo del derecho fundamental a la educación de los alumnos -

todos menores de edad- del Centro Educativo Rural Vallesi en el municipio de Dabeiba, Antioquia, debido a la falta de instalación del servicio de energía en dicha institución. Las instituciones accionadas alegaban que, debido a que el centro educativo se encuentra ubicado dentro del área de reserva para carreteras (Ley 1228 de 2008), no era posible autorizar la instalación del servicio público. Durante el trámite de revisión, el servicio de energía fue instalado en el Centro Educativo, lo cual fue reconocido de manera expresa por el rector del mismo. Por lo anterior, la Sala considera la necesidad de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que la conducta que fue alegada como vulneradora de los derechos fundamentales ha desaparecido.

2. Razón de la decisión.

Se declara la carencia actual de objeto cuando la orden del juez de tutela en relación a lo solicitado en la acción no surtiría efecto alguno, configurándose a través del hecho superado o el daño consumado. No obstante, este se encuentra facultado para, en caso en que lo considere pertinente, prevenga al demandado sobre las eventuales inconstitucionalidades de sus conductas u omisiones y advierta sobre la inconveniencia de su repetición.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

PRIMERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en la acción de tutela instaurada por el señor Alirio de Jesús Betancur Higueta contra el Departamento de Antioquia, el Municipio de Dabeiba, las Empresas Públicas de Medellín y el Instituto Nacional de Vías.

SEGUNDO. LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Fl. 68 del cuaderno principal.

[2] Folio 22 del cuaderno No. 2.

[3] En Auto del 9 de abril de 2014 de la Sala de Selección de tutela No 4 de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de la providencia en cuestión y se procedió a su reparto.

[4] Sentencia T-306 de 2011.

[5] De conformidad con el Artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley”.

[6] Sentencia T-200 de 2013.

[7] Sentencia SU- 225 de 2013.