REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, ocho (08) de agosto de dos mil veintidós (2022)

SENTENCIA:	**160/2022**
PROCESO:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE NEIRA
VINCULADO:	DEPARTAMENTO DE CALDAS.
RADICACIÓN:	17001-33-39-006-**2021-00261**-00

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS, instauró el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, en contra del MUNICIPIO DE NEIRA para que mediante sentencia se declarara:

1.1. Pretensiones.

- Llevar a efecto obras de mantenimiento en forma integral en favor de la institución educativa sede Santa Elena en la vereda Guacaica en el municipio de Neira Caldas.
- Obras en los salones, pinturas, puertas en los baños, nuevas tejas, sanitarios en buenas condiciones, biblioteca, cocina, arreglo del contador.
- Dotar de quipos técnicos a los niños y niñas, así mismo, en lo posible, darles a los estudiantes dotaciones de indumentaria, zapatos, chaquetas o un elemento que los proteja del sol y del agua a raíz de que tienen que venir desde lejos a la escuela.

1.2. Hechos.

- La institución educativa SEDE SANTA ELENA de la vereda Guacaica, en el Municipio de Neira, Caldas, está en pésimas condiciones por la falta de estructura en varias partes como los baños, puertas, vidrios de las ventanas, rotos en las tejas, falta de pintura y mantenimiento general, cocina en abandono, contador descolgado, computadores en malas condiciones obsoletas, sanitarios en malas condiciones.

- Los niños y niñas buenas condiciones para asistir a la escuela y tienen que venir a pie, muchos de ellos desde lugares distantes, poca colaboración tiene para ser dotados de elementos para que no sufran el invierno y fuerte verano, deberían de dotarse de ropa, zapatos, indumentaria para que tengan seguridad.
- Es preciso que se arreglen los problemas de la institución y se les colabore a las familias, niños, niñas que estudian en ese establecimiento educativo.

1.3. Contestación de la Demanda.

Municipio de Neira.

Mediante escrito de fecha 02 de diciembre del año 2021, el Municipio de Neira otorgó respuesta a la demanda, indicando frente a los hechos, que los mismos no se corresponden con fundamentos fácticos y se opone a las pretensiones de la demanda, aduciendo que el **MUNICIPIO DE NEIRA** ha destinado adecuadamente los recursos presupuestales disponibles para el mejoramiento de la infraestructura de las Instituciones Educativas Públicas del Ente Territorial; configurándose de esta forma una ausencia de responsabilidad.

Aunado a lo anterior, expone, que el **MUNICIPIO DE NEIRA** ha adelantado las acciones pertinentes para que la Institución Educativa Santa Helena perteneciente a la Vereda Guacaica cumpla con los requisitos previstos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 (ambiente sano, prevención de desastres previsibles técnicamente y obras públicas eficientes y oportunas), toda vez que dentro de las 47 Instituciones Educativas pertenecientes al **MUNICIPIO DE NEIRA**, la I.E en referencia no amenaza ruina, razón por la cual se han asignado los recursos presupuestales en debida forma.

Además, señala, que, aunque la parte accionante realiza un escueto esfuerzo probatorio, el **MUNICIPIO DE NEIRA** a través de los medios de convicción que se aportan en el curso del presente litigio, sí logra demostrar que ha participado activamente en el seguimiento y control de las infraestructuras de las Instituciones Educativas pertenecientes al Municipio. Igualmente, mi representado ha cumplido con sus obligaciones dentro del marco de sus competencias.

Propone como excepciones de mérito, las de; *i) ausencia de legitimación en la causa por pasiva del **MUNICIPIO DE NEIRA**; ii) ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos en el caso bajo examen por parte de mi representado; y iii) cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales del **MUNICIPIO DE NEIRA***.

Mediante auto número 1656 del 03 de diciembre de 2021, se decidió vincular por pasiva al DEPARTAMENTO DE CALDAS, atendiendo a lo expuesto por el MUNICIPIO DE NEIRA, en el escrito de contestación a la demanda.

Departamento de Caldas.

En su escrito de contestación a la demanda, señala en cuanto a los hechos, que se es consiente que la IE El Roble Sede Santa Elena de la Vereda Guacaica del municipio de Neira no se encuentra en las mejores condiciones, sin embargo, es menester mencionar que la actual administración a través de la Secretaría de Educación Departamental ha realizado grandes esfuerzos y adelantado actividades para mantener en el mejor estado posible las diferentes instituciones a lo largo y ancho del Departamento de Caldas.

En virtud de lo anterior es importante mencionar que, de acuerdo al presupuesto oficial destinado para tales efectos, se han ido priorizando las instituciones educativas que requieren especial atención y por ende una intervención oportuna para adelantar las obras civiles que se necesiten para el adecuado funcionamiento de las mismas y que la Institución Educativa, será tenida en cuenta a efectos de proceder los más pronto posible a realizar las obras de adecuación que permitan garantizar la prestación del servicio a través de unas instalaciones óptimas para toda la comunidad educativa. Para ello, se están adelantando labores previas que requieren informes técnicos de personal especializado para conocer de primera mano el estado material y estructural de los inmuebles, así como, un estimado de los recursos que se deben destinar para tal efecto. En cuanto a las pretensiones, indica que se adelantarán las intervenciones necesarias en su debido momento cuando se adelanten las labores previas de verificación, se emitan los informes técnicos correspondientes y se cuente con un estimado de los valores que se deberán comprometer para adelantar dichas obras, en cuyo caso se espera que se puedan aunar esfuerzos con la administración de dicho municipio que permitan atender las necesidades de dicha Institución.

Como excepción, se propone la de ausencia del derecho vulnerado.

1.4. Pacto de Cumplimiento.

Atendiendo a los dictados del artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el Despacho citó a las partes a Audiencia de Pacto de Cumplimiento a través de auto del 02 de febrero del año 2022, la misma que se llevó a cabo el 25 de febrero del mismo año. En el desarrollo de la aludida audiencia, las partes llegaron a pacto de cumplimiento que fue improbado, mediante decisión del 01 de marzo del año 2022, al ser el mismo parcial respecto de la totalidad de las pretensiones del accionante.

1.5. Alegatos de conclusión.

Superado el periodo probatorio, el Juzgado corrió traslado a los sujetos procesales intervinientes, mediante proveído del 07 de junio del año 2022, para que presentaran sus alegatos de cierre, término dentro del cual se pronunciaron en los siguientes términos:

ACCIONANTE. Guardó Silencio.

MUNICIPIO NE NEIRA: Guardó Silencio.

DEPARTAMENTO DE CALDAS. Se ratifica en lo expuesto en la contestación de la demanda y adiciona que no se debe perder de vista que el departamento presentó fórmula de pacto de cumplimiento para que aunando esfuerzos entre esta Secretaría de Educación y el municipio de Neira se adelantaran las obras civiles de intervención que se requerían para poner en óptimas condiciones las instalaciones de dicha sede de la Institución educativa.

Sin embargo y como lo manifestó el señor Secretario de Educación en la aludida audiencia, la cual se declaró fallida y conforme a las pruebas aportadas y que fueron decretadas de oficio por el Despacho, dentro del presupuesto oficial destinado para atender los servicios a cargo de los entes territoriales estamos imposibilitados para suplir las demás necesidades de indumentaria pretendida por el actor popular.

En este sentido el Departamento de Caldas-Secretaría de Educación, se encuentra plenamente comprometida con las condiciones óptimas de funcionamiento de las plantas físicas de las diferentes Instituciones, incluyendo la de la Institución Educativa Sede Santa Elena de la Vereda Guacaica del municipio de Neira.

MINISTERIO PÚBLICO. La señora Procuradora presentó juicioso concepto en el que tras analizar los rasgos sustanciales y procedimentales de la acción popular, se refirió profusamente al derecho a la educación y después realizó el análisis del recaudo probatorio, concluyendo que se ha acreditado la afectación de los derechos colectivos, y que la institución educativa requiere: pintura interior y exterior, recuperación de baterías sanitarias, reposición parcial de cubiertas, suministro e instalación de ventanas, suministro de parque infantil, suministro e instalación de lavamanos e instalación de cerámica de pared, suministro e instalación de cerámica de piso. Adicional, se reportó por parte de la secretaria de Educación departamental que posee en buenas condiciones el salón de laboratorio, la cocina, el comedor y que el salón dos y tres requiere intervenciones menores. Solicita, por tanto, se accedan a las pretensiones de la demanda, En tal sentido señala que hay lugar a que se ordene la realización de las obras que requiere la infraestructura educativa y la intervención de las entidades territoriales frente a la garantía de las condiciones mínimas de acceso a la educación de los sujetos de especial protección que se solicita en el presente trámite.

2. CONSIDERACIONES.

De conformidad con los hechos de la demanda y lo acreditado dentro del expediente, debe el Despacho determinar si ha existido o no a cargo de las

entidades demandadas, violación de los derechos colectivos en los términos alegados por los accionantes.

2.1. Cuestión previa. Las Excepciones Propuestas.

En cuanto a las excepciones propuestas por las entidades demandadas, el análisis de las mismas, habrá de subsumirse en las consideraciones que sobre el fondo del asunto se adopten por el Despacho.

2.2. Problema jurídico.

El presente asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes cuestionamientos:

- *SI SE ESTÁN VULNERANDO LOS DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS POR LA PARTE ACTORA, ANTE LA FALTA DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA IE SEDE SANTA ELENA VEREDA GUACAICA UBICADA EN EL MUNICIPIO DE NEIRA CALDAS Y POR LA FALTA DE DOTACION DE EQUIPOS TÉCNICOS, INDUMENTARIA, ZAPATOS, CHAQUETAS Y ELEMENTOS DE PROTECCION DE SOLAR O DE LUVIA PARA LOS ESTUDIANTES DE LA MENCIONADA INSTITUCION EDUCATIVA.*

EN CASO POSITIVO,

- *SI LAS ENTIDADES CONVOCADAS POR PASIVA O ALGUNA DE ELLAS, SON LAS RESPONSABLES DE LA VULNERACION DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y EN TAL CASO, DEBEN PROCEDER A REALIZAR LAS LABORES DE MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LA IE SEDE SANTA ELENA VEREDA GUACAICA – MUNICIPIO DE NEIRA Y A PROPORCIONAR LA DOTACION PARA LOS ESTUDIANTES EN LOS TÉRMINOS SOLICITADOS EN LA DEMANDA.*

En este orden, previa reseña del marco jurídico de la acción instaurada, procederá el Despacho a analizar el alcance de los derechos colectivos invocados en el *sub lite*, así como el material probatorio recaudado, para luego dar solución a los problemas jurídicos planteados

2.3. Premisa Normativa

El artículo 2º, inciso segundo de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los

particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El artículo 4° de la Ley 472 de 1998 menciona de manera simplemente enunciativa cuáles Derechos Colectivos se pueden reclamar o defender mediante el medio de control de defensa de derechos e intereses colectivos; son, entre otros, los siguientes:

> *"a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
> *"b) La moralidad administrativa;*
> *"c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de área de especial importancia ecológico, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*
> *"d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;*
> *"e) La defensa del patrimonio público;*
> *"f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
> *"g) La seguridad y salubridad públicas;*
> *"h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad públicas;*
> *"i) La libre competencia económica;*
> *"j) El acceso a los servicios públicos y a que se prestación sea eficiente y oportuna;*
> *"K) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;*
> *"l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;*
> *"m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollo urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, y*
> *"n) Los derechos de los consumidores y usuarios.*
> *"Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia..."*

A su turno el artículo 144 de la ley 1437 de 2011 en el inciso primero dispone que *"Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible".*

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes, a saber: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

2.4. Los Derechos Colectivos Invocados por los Accionantes.

Teniendo en cuenta la denominación de los derechos colectivos relacionados en la demanda, el Despacho analizará aquellos invocados desde la denominación contemplada en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, en tal sentido se analizará: *El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias* y *el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente,* en cuyo contenido se incluye lo que denomina el accionante como obras eficientes y oportunas.

Medio Ambiente Sano

La Constitución Política de 1981 clasifica el medio ambiente dentro de la categoría de derecho colectivo (art. 79 CP), el cual es objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (art. 88 CP).

La ubicación del medio ambiente en esa categoría, resulta particularmente importante, "(…) *ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer, toda vez que la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho*1 (…)".

Estos mandatos constitucionales deben ser comprendidos como parte de los desarrollos jurídicos internacionales y regionales que se venían dilucidando tiempo atrás, entre los cuales se encuentran: (i) la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas de las Naciones Unidas de 1982; (iii) el Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, adoptado en 1987; (iv) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992; (v) la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992; (vi) el Protocolo de Kyoto de las Naciones Unidas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1997; (vii) la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de 2000; y (viii) el Acuerdo de Copenhague de 2009.

1 Sentencia del Consejo de Estado, 4 de octubre de 2018. Radicación número: 05001-23-33-000-2016-00713-01(AP).

Los anteriores instrumentos exponen el interés universal por la protección de un medio ambiente sano, consagran y desarrollan los principios, objetivos, herramientas e instituciones de gestión ambiental y los principales compromisos que deben ser tenidos en cuenta por los Estados para lograr el fin propuesto de garantizar la diversidad e integridad de los ecosistemas, la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

La regulación normativa del medio ambiente no se limita a su consagración constitucional, pues se han promulgado normas, de diferentes categorías, dirigidas a fortalecer su protección, a saber: El Decreto 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993. A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha entendido y desarrollado que la noción de medio ambiente comprende los elementos biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se haga de manera eficiente, es decir, teniendo en cuenta el criterio de aprovechamiento sostenible de los recursos, de suerte que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades2.

Recientemente, la Sección Primera del Consejo de Estado hizo alusión al contenido de este derecho, en la sentencia de 8 de junio de 2017 (rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP),: "(…) *Para la jurisprudencia constitucional, el ámbito constitucionalmente protegido del ambiente sano se refiere a "aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural. En este sentido, el ambiente sano es un derecho colectivo, no solo por su pertenencia al capítulo 3 Título II de la Constitución, que se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, sino por cuanto su contenido es tal que no puede ser asignado a ninguna persona en particular. Por ello, "la protección de estos aspectos ambientales consagrados en la Constitución, se realiza en estricto sensu mediante el mecanismo de las acciones populares, en virtud del artículo 88 de la Carta, que al haber sido estructuradas en la ley 472 de 1998, son la vía judicial acertada para proteger los derechos colectivos relacionados con el espacio público, la seguridad, la salubridad y el medio ambiente*" "*(…) la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (Artículo 366 C.P.)"* (…)".

Asimismo, la Corte Constitucional3 en cuanto a la categorización del medio ambiente sano como derecho colectivo, ha expresado lo siguiente: "(…) *La*

2 Consejo de Estado, Sentencia. Rad. 76001-23-31-000-2011-01300-01(AP). Actor: Henry Leoncio Barreiro Belalcázar
3 Corte Constitucional, Sentencia C- 632 de 2011.

Constitución clasifica el medio ambiente dentro del grupo de los llamados derechos colectivos (C.P. art. 79), los cuales son objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (C.P. art. 88). La ubicación del medio ambiente en esa categoría de derechos, lo ha dicho la Corte, resulta particularmente importante, "ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer", toda vez que "[l]a humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho (…)".

De lo anterior se advierte que la defensa del medio ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. En efecto, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a gozar de un ambiente sano, lo que genera, por un lado, el deber de velar por su conservación, y por el otro, el derecho de participar en las decisiones que puedan afectarlo. Igualmente, al Estado se le imponen cargas para lograr su protección, como lo son prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales por conductas lesivas al ambiente y exigir la reparación de los daños causados.

Prevención de Desastres técnicamente previsibles

Al respecto, nuestro Supremo Tribunal en lo Constitucional[4] en providencia de marzo de 2011, señaló lo siguiente:

(…)

> *"El derecho a la prevención y atención de desastres está consagrado en la ley 472 de 1998, como un derecho de carácter colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles. En principio, el derecho carece de jerarquía constitucional y su protección debe perseguirse mediante las acciones colectivas, de grupo o de cumplimiento. De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las acciones populares tienen como objetivos "evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible…"*

(…)

> "*La comunidad internacional se ha ocupado también del problema de los desastres naturales, cuya ocurrencia y su incidencia mediática parece ser cada día mayor. El discurso internacional en materia de prevención y atención de desastres se enmarca en el contexto del desarrollo sostenible y propugna por un enfoque preventivo, bajo el supuesto de que, independientemente del origen natural o antrópico de los riesgos y amenazas susceptibles de tornarse en desastres, las*

4 Corte Constitucional, sentencia T-235 de 31 de marzo de 2011. Magistrado Ponente, LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

pérdidas de vidas y los costos materiales derivados del desastre dependen en buena medida de la adecuación de los planes y programas de prevención del riesgo. En materia de prevención y atención de desastres, la Sala considera que existen instrumentos de derecho internacional que resultan apropiados para la interpretación de las obligaciones estatales, con apego a lo dispuesto por la política pública recién citada. Así, documentos como la Estrategia y plan de acción de Yokohama, la Declaración de Hyogo, surgidos en el seno de la ONU y que hacen parte del denominado softlaw (o derecho blando, en tanto su ubicación en el sistema de fuentes del derecho internacional público y su obligatoriedad para los estados es objeto de discusión) permiten comprender de manera integral y armónica al derecho internacional el alcance de tales obligaciones. En concepto de esta Sala, independientemente de su valor (o no) como fuentes de derecho, tales instrumentos constituyen criterios y parámetros técnicos imprescindibles para la adopción de medidas razonables y adecuadas para la protección de los diversos intereses en juego, de manera que contribuyen al cumplimiento de la obligación central del juez en el estado de derecho, en el sentido de fallar con base en motivos razonables dentro del orden jurídico, y no mediante su capricho o arbitrariedad".

(…)

El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Sobre el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, ha sido consistente la jurisprudencia del Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en enseñar que aquellas corresponden a mandatos que se hallan a cargo del Estado a fin de garantizar mínimas condiciones para el desarrollo de la comunidad:

"…Su contenido general implica, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos. Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria…"[5] (Se subraya).

2.5. Sobre el Mantenimiento de Instituciones Educativas.

Nuestra Máxima Autoridad Contenciosa Administrativa, Sección Tercera, Subsección C., en sentencia del 28 de enero de 2015, 05001-23-31-000-1997-03186-01(30061), señaló:

5 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 3 de septiembre de 2009, Radicación número: 85001-23-31-000-2004-02244-01(AP). C.P. Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

"La *educación, en su doble connotación, es decir, como servicio público y como derecho, tiene su fundamento constitucional en el artículo 67, que informa:*

"ARTICULO 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

> *"La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*
>
> *"El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*
>
> *"La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*
>
> *"Corresponde al Estado 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.*
>
> *"La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley". (Resalto fuera del texto).*

La norma transcrita condensa un espíritu dogmático y otro técnico administrativo, en el entendido de que menciona un componente sustancial sobre la educación como servicio y como derecho; los fines hacia los cuales va dirigido, y quiénes son los encargados de su prestación. También contiene un aspecto operacional, al encomendar al Estado la suprema inspección y vigilancia del mismo; el cual verificará el proceso educativo, el cubrimiento del servicio y su permanencia en el tiempo. Finalmente, indica que la participación en la prestación de este servicio y la dirección del mismo, será realización conjunta entre la Nación y las entidades territoriales, en los términos señalados en la constitución y la Ley."

Es así como en materia de educación la Ley 715 de 2001, dispone:

*"**ARTÍCULO 7º.** Competencias de los distritos y los municipios certificados.*

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

7.2. Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley y en el reglamento.

(…)

7.4. Distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.

7.5. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones.

7.6. Mantener la actual cobertura y propender a su ampliación.

7.7. Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los directivos docentes.

7.8. Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el presidente de la República.

7.9. Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas cuando a ello haya lugar.

7.10. Administrar el Sistema de Información Educativa Municipal o Distrital y suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.

7.11. Promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad en sus instituciones.

7.12. Organizar la prestación del servicio educativo en su en su jurisdicción. …".

La normatividad trascrita, reguló la asignación de recursos financieros para el sostenimiento del sector educativo y dispone que los presupuestos de los entes territoriales certificados deben incorporar los recursos del SGP para educación ***(artículo 84).***

Así mismo, señala que las entidades deben programar esos recursos recibidos del SGP para educación al elaborar el Plan Operativo Anual de Inversiones y el Presupuesto – POAI ***(artículo 89)***, cumplir con la destinación específica establecida para esos recursos y articularlos con su Plan de Desarrollo.

Con relación a los deberes de coordinación necesarios para garantizar una adecuada prestación de la educación y el mantenimiento de las condiciones de acceso y permanencia en el sistema, el artículo 5 de la misma ley dispuso que la Nación, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, tiene el deber de "***5.16. Determinar los criterios a los cuales deben sujetarse las plantas docente y administrativa de los planteles educativos y los parámetros de asignación de personal correspondientes a: alumnos por docente; alumnos por directivo; y alumnos por administrativo, entre otros, teniendo en cuenta las particularidades de cada región***".

De otra parte, en relación con los ***municipios no certificados***, la Ley señala que les corresponde a **los departamentos**, en el sector de educación: ***(i) dirigir, planificar, y prestar el servicio educativo en los distintos niveles y modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad; (ii) administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado; y (iii) administrar las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos***. Incluso, les corresponde ***(iv) participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción (artículo 6)***.

La ley también reguló los deberes de planeación y coordinación de los **distritos y municipios certificados** al señalar que, entre otras, éstos tienen la obligación de "***[d]distribuir entre las instituciones educativas los docentes y la planta de cargos, de acuerdo con las necesidades del servicio entendida como población atendida y por atender en condiciones de eficiencia (…)***" **(artículo 7).**

Finalmente, respecto de las fuentes con que cuentan los entes territoriales para financiar el servicio educativo, el constituyente de 1991 pretendió que las rentas exógenas de las entidades territoriales (principalmente las transferencias, ahora participaciones) previstas en los artículos 356 y 357 Superiores y las regalías, fueran las destinadas a cumplir los objetivos del artículo 366, esto es, a atender las necesidades básicas insatisfechas y garantizar la prestación de servicios esenciales como la salud, la educación, el saneamiento básico y el agua potable.

Posteriormente, tanto el Acto Legislativo 01 de 2001 que unificó las transferencias bajo el Sistema General de Participaciones, como el Acto Legislativo 4 de 2007, insistieron en que las transferencias del SGP debían ser destinadas prioritariamente a garantizar servicios esenciales como la salud y la educación.

En suma, a través de la normatividad trascrita se señalan un conjunto de competencias que delimitan los deberes generales de planeación y coordinación de las entidades encargadas de la prestación del servicio de educación.

2.6. **Fundamentos probatorios – lo demostrado en la actuación.**

Vistas las consideraciones que anteceden, procede el Despacho a determinar si obran en el expediente los elementos de juicio suficientes para determinar la existencia de vulneración o amenaza por parte de las entidades llamadas por pasiva, de los derechos colectivos enunciados en la demanda.

Para el efecto debe recordarse que a la luz de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 corresponde al actor popular la carga de la prueba de los hechos que alega como constitutivos de la supuesta amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos, lo que se traduce en demostrar la eventualidad del daño o probar la puesta en peligro por parte de las acciones u omisiones de la entidad pública o del particular, siendo entonces inadmisible presentar ante la jurisdicción contenciosa administrativa, demandas basadas en apreciaciones de carácter subjetivo o situaciones sin respaldo probatorio alguno, tal como lo puntualizó el Consejo de Estado en el siguiente apartado:

"(…)

> *La Sala considera importante anotar, que la acción popular no está diseñada para acudir a ella ante cualquier violación de la ley, irregularidad o disfunción que se presente ya sea en el ámbito público o privado. Por el contrario, como se indicó al inicio de estas consideraciones, la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba"*[6].

(…)"

Y en ulterior oportunidad ratificó el Alto Tribunal:

6 A.P.01499 de fecha 07 de mayo de 2005. Radicado – proceso: 25000-23-25-000-2003-01499-01. M.P.: Germán Rodríguez Villamizar.

"(…)

…En esta oportunidad la Sala debe reiterar, una vez más, la obligación que tiene el actor de probar de manera idónea los supuestos de hechos que originan su acción.

En efecto, a la luz del artículo 30 de la Ley 472 de 1998, le corresponde al demandante acreditar y probar los hechos, acciones y omisiones que en su criterio, constituyen la amenaza o la trasgresión de los derechos e intereses colectivos invocados.

En ese sentido, se entiende que el actor popular no debe limitarse a señalar la presunta vulneración de derechos e intereses colectivos con la enunciación de determinados hechos, mucho menos si son hipotéticos, pues está a su cargo demostrar los supuestos fácticos indicados en la demanda (…)

Empero, de acuerdo con esa misma norma, dicha regla es atenuada tratándose de situaciones en las que por razones de orden económico o técnico la carga de la prueba no puede ser cumplida por el demandante, evento en el cual el juez debe impartir las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito; además, en el caso de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva en virtud de lo antes establecido "el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos".[7]

No obstante, resulta forzoso resaltar que el decreto oficioso de pruebas lo que pretende es complementar el acervo probatorio mas no producirlo en su integridad, pues como ya se señaló, es el actor quien deben soportar la carga de demostrar de los hechos u omisiones que a su juicio representan la amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuya protección se busca.

…"[8] (Se subraya).

(…)"

Prueba Documental:

- Oficio de fecha 25 de julio del año 2021, mediante el cual el accionante, agotó ante el Municipio de Neira, el requisito de procedibilidad de este medio de control.

- Registro Fotográfico.
- Pliego de Condiciones definitivo de la Licitación Pública No. 001 de 2021.
- Contrato de obra Nro. 177-2021 por medio del cual se adjudicó el mejoramiento de la infraestructura educativa pública del Municipio de Neira.

7 Cita de cita: Consejo de Estado, Sección Primera. Exp. A.P- 2004–00184.

8 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 7 de abril de 2011, Radicación número: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP), consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

- Informe de visita técnica realizado el 23 de octubre de 2021 a la I.E ROBLE SANTA HELENA SEDE GUACAICA por la Secretaría de Planeación del Municipio de Neira.

- Certificación de fecha 04 de abril del año 2022, a través del cual el jefe de la Unidad de Planeación de la Secretaría de Educación de la Gobernación de Caldas, indica que no se ha realizado intervención a la sede educativa San Helena de la IE el Roble del Municipio de Neira.

- Informe y presupuesto de fecha 04 de abril de 2022, presentado al departamento de Caldas, respecto de las inversiones que se deben adelantar atendiendo las necesidades de dicha sede educativa presentado por el señor Rector de la misma, que asciende a la suma de **$62.552.201,06**. Se adjuntaron anexos.

- Certificación de fecha 5 de abril de 2022 signada por el Doctor MARCELO GUTIÉRREZ GUARÍN, en su condición de Jefe Administrativo y Financiero de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas en la que señala que por disposición legal el presupuesto asignado a través del Sistema General de Participaciones tiene una destinación específica, así como, el que se conforma con recursos propios asignados para el sector educación, por lo que dentro de los programas y subprogramas y proyectos no existen actividades encaminadas para dotar de este tipo de elementos a los estudiantes.

- Informe de fecha 04 de junio de 2022, suscrito por el Rector de la INSTITUCION EDUCATIVA EL ROBLE, en el que se señala que durante las vigencias 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, no recibió presupuesto alguno por el Departamento de Caldas – Secretaria de Educación, para mantenimiento, reparaciones, compra de productos descompuestos o desgastados de la infraestructura o las locaciones de la infraestructura física de la sede SANTA HELENA ubicada en la vereda Guacaica del Municipio de Neira.

- Informe técnico de la Institución Educativa Santa Elena ubicada en la vereda Guacaica del Municipio de Neira; "*VISITA TÉCNICA PARA DETERMINAR EL ESTADO MATERIAL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA EL ROBLE, SEDE SANTA ELENA, VEREDA GUACAICA DEL MUNICIPIO DE NEIRA*, elaborado por el profesional de la unidad de planeación de la secretaría de educación departamental de Caldas.

3. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO

Procede el Despacho a resolver las pretensiones formuladas por el actor popular, confrontadas con el amplio material probatorio allegado a la actuación y los

preceptos normativos, con el fin de determinar si existe vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda.

Primeramente debe decirse, que el señor accionante puso en conocimiento del Municipio de Neira – Caldas, las circunstancias en las que se encuentra la institución educativa el Roble en su Sede Santa Helena de la Vereda Guacaica ubicada en el Municipio mencionado; esto es, informó y rogó al ente territorial, proceder al mantenimiento general, demarcando la situación de salones, pintura, puertas de los baños, tejas, sanitarios, cocina, contador, entre otras; sin que se haya acreditado en el proceso, la respuesta del Municipio al requerimiento mencionado.

Sobre las condiciones de mantenimiento general de la sede Santa Elena de la institución educativa el Roble ubicada en el Municipio de Neira.

Obra dentro del plenario, informe técnico de la Institución Educativa Santa Elena ubicada en la vereda Guacaica del Municipio de Neira; "*VISITA TÉCNICA PARA DETERMINAR EL ESTADO MATERIAL DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA EL ROBLE, SEDE SANTA ELENA, VEREDA GUACAICA DEL MUNICIPIO DE NEIRA*, elaborado por el profesional de la unidad de planeación del departamento de Caldas, (PDF 042), en el que fue señalado que efectivamente, la institución educativa tiene necesidades básicas como: MEJORAMIENTO DE BATERIAS SANITARIAS, REPOSICION DE CUBIERTAS, PINTURA INTERIOR Y EXTERIOR, SUMINISTRO E INSTALACION DE VENTANAS, SUMINISTRO E INSTALACION DE PUERTAS, SUMINISTRO E INSTALACION DE LAVAMANOS, SUMINISTRO E INSTALACION DE CERAMICA DE PARED, SUMINISTRO E INSTALACION DE CERAMICA DE PISO y que el SALON 1 (LABORATORIO), COCINA, COMEDOR, SALON DOS Y TRES REQUIEREN INTERVENCIONES MENORES.

Al informe referido, le fueron adjuntados registros fotográficos, en los que se hace evidente las conclusiones antedichas, pue, claramente se observa, el estado lamentable de los baños (baterías sanitarias); de los techos y el poco mantenimiento a la pintura, las ventanas y puertas; además, a dicho informe, el Departamento a través de su servidor público, adjuntó el presupuesto de necesidades con los respectivos cálculos presupuestales, en el que se detalla, una a una las labores, los materiales, los elementos y el personal requerido para realizar el mantenimiento de la institución educativa y se adjuntaron cotizaciones.

De igual forma, en el PDF 032, fl. 2-12; el Rector de la Institución Educativa el Roble, presentó ante el Departamento de Caldas, cotización con presupuesto de obra, para la realización de las obras de mantenimiento necesario en la Sede Santa Elena; obras que coinciden con el informe que fue elaborado por la secretaría de planeación del Departamento de Caldas.

Adicional a todo lo anterior, la Secretaría de Planeación del Municipio de Neira, presenta informe técnico que reposa en el archivo PDF 011, en el que señala que si bien la Sede Santa Elena IE El Roble, no tiene indicios o señales de deslizamientos o erosiones, ni tampoco, fallas estructurales las cuales pongan en peligro a los estudiantes; si se observa que las puertas de los baños no se encuentran en buen estado; lo que impide que los estudiantes puedan usarlos o tengan que solicitar colaboración de los profesores; las ventanas carecen de vidrios, las canaletas necesitan mantenimiento y los alerones no tienen canales por lo cual el agua se filtra por las paredes; vigas de techos oxidadas lo cual genera riesgo por posible colapso y las tejas están mal instaladas. Concluyéndose que la institución educativa, necesita mejoras, en enchapes, pinturas, mantenimiento de canales; adjuntándose registro fotográfico en el que se evidencia, el estado de conservación de la sede Santa Helena.

De conformidad con lo expuesto y analizado, claramente existe evidencia que las condiciones de conservación y mantenimiento de la IE el Roble, Sede Santa Helena, vereda Guacaica del Municipio de Neira, son deplorables; lo cual sin necesidad de mayores elucubraciones o análisis de cualquier índole, permite, tal como lo advierte la señora Procuradora Judicial, concluir, que conforme el estado actual de la sede educativa, se están, generando condiciones ambientales y de salubridad deficientes que contribuyen a que los estudiantes no lleven a cabo su proceso educativo en condiciones de dignidad; además, de los riesgos inherentes a la vida y salud, en tanto como se advierte en las visitas técnicas, los baños de los menores, no poseen puertas funcionales y las vigas de los techos pueden desprenderse, por las paredes se filtra agua lluvia, lo que confirma la vulneración de los derechos colectivos invocados.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia T - 279 de 2018, expresó que (…) "*a partir de las condiciones de dignidad que debe garantizarse en el ambiente escolar en que los niños y niñas adquieren el conocimiento, la jurisprudencia de esta Corte ha concluido que (i) las inadecuadas condiciones ambientales y de salubridad en que se preste el servicio educativo, y (ii) el deterioro de la planta física de los centros educativos ponen en riesgo la vida y la salud de los estudiantes y vulneran su derecho a la educación*".

Y es que además en este punto de la controversia, no puede pasar por alto este Juzgado el actual panorama que vive la sociedad, y es por ello, que, en aras de evitar cualquier tipo de afectación en la salubridad y sanidad públicas, las instalaciones educativas deben estar en óptimas condiciones para cubrir las necesidades de la población estudiantil.

En este orden de ideas, para este Juzgado se hace imperioso que se tomen los correctivos de fondo y a largo plazo, encaminados a solucionar la problemática que aquí se estudia.

Sobre la dotación de quipos técnicos a los niños y niñas, así mismo, en lo posible, darles a los estudiantes dotaciones de indumentaria, zapatos, chaquetas o un

elemento que los proteja del sol y del agua a raíz de que tienen que venir desde lejos a la escuela.

La parte accionante, eleva esta pretensión; sin embargo, no se cuenta en el plenario con prueba alguna que dé cuenta de la insuficiencia, inexistencia o necesidades de los estudiantes al respecto; incumpliéndose así, con la carga probatoria que le es propia.

Además de lo anterior, debe considerarse que los recursos del sistema general de participaciones, conforme la regla constitucional y las disposiciones de la ley 715 de 2001, tienen destinación específica, no comprendiéndose bajo dichas normas gastos o inversiones como los solicitados por el demandante; situación, que ratifica el departamento de Caldas, a través de la certificación que obra en el archivo 032 fl. 12 del ED, en la que se lee:

"(…)

> *Que dentro del plan de desarrollo programas, subprogramas y proyectos no existen actividades encaminadas para dotar de ropa, zapatos y en general indumentaria para proteger los estudiantes.*
> *Así miso se permite informas que las fuentes de financiación de la Secretaría de educación se componen de recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales tiene destinación específica bajo la ley 715 de 2001 los que deben ser utilizados para el pago de nómina y prestaciones sociales de los directivos docentes, docentes y administrativos.*
> *Los recursos propios asignados para el sector educación son invertidos en el apalancamiento de los programas del plan de desarrollo tales como programa de alimentación escolar, transporte escolar, capacitación y cualificación docente.*

(…)"

Conforme lo expuesto, se tiene, por parte de este Despacho, que, con relación a este pedimento de la demanda, no se haya probada la vulneración de los derechos colectivos por parte de las entidades vinculadas por pasiva.

Probada, pues, la vulneración de los derechos colectivos de manera parcial, se debe establecer si la responsabilidad en el restablecimiento de los mismos, se encuentra a cargo de las entidades demandadas o de alguna de ellas; y las acciones que han desplegado para contrarrestar las situaciones de vulneración de los derechos.

Sobre la Responsabilidad de las entidades públicas.

En primer lugar, ha de decirse que, por parte del Departamento de Caldas, en la contestación de la demanda, se aceptaron las condiciones deplorables de la IE, el Roble Sede Santa Helena y en cuanto a las actividades para mejorar el estado de la sede educativa, no se brindó acreditación alguna; salvo afirmar, la voluntad de la administración en solucionar la problemática.

En segundo lugar, en cuanto al Municipio de Neira, reposa dentro del recaudo probatorio, el pliego de condiciones definitivo de la licitación pública número 001 de 2021, cuyo objeto es "*el contratista se obliga para con el Municipio de Neira Caldas a realizar a todo costo el mejoramiento de la infraestructura educativa pública del ente territorial*" y el correspondiente contrato de obra número 177 de 2021; sin embargo, el Despacho no observa que dentro de la licitación y el contrato de obra, se hayan pactado labores de mantenimiento de la IE el Roble Sede Santa Helena de la vereda Guacaica; pues, la contratación, si bien estuvo referida al mejoramiento de la infraestructura de instituciones educativas ubicadas en el Municipio de Neira, no se contempló la sede Santa Helena.

Adicional a lo anterior, obra dentro del plenario, certificado expedido por la unidad de planeación del departamento de Caldas, en el que se informa que el Departamento no ha realizado inversión de mejoramiento para la sede Santa Helena; lo que se ratifica, con el informe presentado por el Rector de la Institución educativa el Roble; de fecha 04 de junio de 2022, en el que se señala que durante las vigencias 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, no recibió presupuesto alguno por el Departamento de Caldas – Secretaria de Educación, para mantenimiento, reparaciones, compra de productos descompuestos o desgastados de la infraestructura o las locaciones de la infraestructura física de la sede SANTA HELENA ubicada en la vereda Guacaica del Municipio de Neira.

Luego entonces, sencillo es concluir que las entidades demandadas, si bien señalan conocer las condiciones en las cuales se encuentra la infraestructura de la sede Santa Helena, no lograron acreditar ante el Despacho, la ejecución de funciones, acciones o actividades, tendientes a contrarrestar el estado de la institución educativa.

Decantado lo anterior, debe proceder el despacho a la determinación de la responsabilidad de las demandadas en la vulneración de los derechos colectivos.

Al respecto se tiene:

Las Leyes 115 de 1994, 715 de 2001 y 1098 de 2006 constituyen el marco legal del derecho a la educación. Estas leyes, en desarrollo de los artículos 67, 288, 356 y 357 de la Constitución, establecen las responsabilidades institucionales y concurrentes del Gobierno Nacional y de las entidades territoriales en relación con la prestación del servicio de educación, así como los recursos con cargo a los cuales dichos servicios se financian.

La Ley 115 de 1994, Ley General de Educación, en sus artículos 150 a 153, establece que la Nación y las entidades territoriales ejercerán la dirección y administración de los servicios educativos[1]. En materia de calidad e infraestructura de manera más específica dispone, entre otras disposiciones, lo siguiente:

ARTÍCULO 6º. Competencias de los departamentos. *Sin perjuicio de lo establecido en otras normas, corresponde a los departamentos en el sector de educación las siguientes competencias:*

6.2. Competencias frente a los municipios no certificados.

6.2.2. Administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.

6.2.4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones.

(…)

ARTÍCULO 8º. Competencias de los municipios no certificados. *A los municipios no certificados se les asignarán las siguientes funciones:*

8.3. Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados por estos recursos no podrán generar gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones.

(…)

ARTÍCULO 15. Destinación. *Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:*

15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.

En concordancia con el artículo 288 de la Constitución, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establece la ley; en particular, la Ley 715 de 2001.

Uno de los criterios que establece la Ley 715 de 2001 para la distribución de la participación en educación en el SGP, es la distinción entre las entidades certificadas y no certificadas.

El artículo 20 de la Ley 715 de 2001 determina que corresponde a la Nación certificar a los municipios con más de cien mil (100,000) habitantes para administrar los recursos provenientes del SGP, así como establecer las condiciones en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera para que aquellos municipios con menos de esta población puedan certificarse.

En relación con las competencias de los departamentos, la citada Ley 715 establece, de forma general, que deben prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios. En el caso de los municipios no certificados para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, como es el caso del Municipio de Neira, conforme certificación que obra en archivo 056 del ED.

Dentro de las destinaciones de estos recursos está la construcción de infraestructura y mantenimiento de las instituciones educativas.

En lo que tiene que ver con los municipios, el artículo 8 de la Ley 715 de 2001, en su numeral 3, establece que los municipios no certificados *"podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación"*.

Para este despacho, el Departamento de Caldas y el Municipio de Neira, al permitir el funcionamiento de la sede educativa Santa Helena en las condiciones señaladas anteriormente no garantizan adecuadamente los derechos colectivos invocados en la demanda y ponen en riesgo la integridad personal de los menores de edad y sus docentes.

En efecto, de acuerdo con el marco normativo descrito de la presente providencia le corresponde al Departamento de Caldas, la administración y distribución de dichos recursos y con ello la inversión en la infraestructura educativa del Municipio de Neira, toda vez que éste no se encuentra certificado para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones.

Es importante destacar que la responsabilidad departamental de velar por la infraestructura educativa de los municipios cuyos recursos del SGP administra es directa y no está condicionada por la diligencia de las autoridades municipales o de los directivos docentes responsables de las sedes las instituciones a su cargo.

En efecto, la competencia tiene origen legal y es deber del Departamento verificar periódicamente el estado y condiciones reales de las sedes en las cuales se ejecutan los recursos a su cargo.

No obstante, la responsabilidad sobre la infraestructura de las instituciones educativas de conformidad con numeral 3 del artículo 8 de la Ley 715 de 2001 no es solamente departamental. En el presente caso, el Municipio de Neira, no puede

alegar que no es de su competencia velar porque en su jurisdicción las sedes educativas cumplan con las condiciones mínimas que garanticen la integridad física de los menores que reciben clases en dichas sedes.

El municipio tiene entre sus funciones participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación, siempre que no generen gastos permanentes para el Sistema General de Participaciones. Esto significa que los municipios no certificados para asumir el manejo autónomo de los recursos del SGP no pueden desligarse de su responsabilidad primaria de velar por los derechos de los menores en su jurisdicción en materia educativa y mucho menos cuando, como es evidente en este caso, dicha omisión agrava el riesgo al que están sometidos los menores que cursan sus estudios en instalaciones educativas ubicadas en su territorio.

Dado que, en concordancia con el artículo 288 de la Constitución, las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establece la ley, resulta en consecuencia, que ambas entidades territoriales son las responsables en las situaciones ya decantadas en este proveído.

Forma de restituir la vulneración de los derechos colectivos.

Siguiendo la línea argumentativa, al encontrar el Despacho que en el caso bajo examen existe una vulneración de los derechos colectivos alegados por el actor popular se ordenará:

En cuanto a las labores concretas del mejoramiento de la infraestructura de la IE El Roble Sede Santa Helena Vereda Guacaica Municipio de Neira, se ordenará a las entidades territoriales demandadas, para que, bajo el amparo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, dentro del marco de las competencias que le son propias, actualicen los informes técnicos aportados al presente trámite y que obran como prueba de las deficiencias de la IE y con fundamento en ello, produzcan un diagnóstico actualizado respecto de las necesidades a cubrir y con base en el mismo se proceda a la realización de las obras necesarias.

Los mencionados estudios no deben tener una duración mayor a un mes a partir de la notificación de esta sentencia, y una vez terminados y junto con las conclusiones adoptadas en relación con la problemática, deberán iniciarse las obras correspondientes, las cuales deberán culminar en un plazo máximo de 12 meses.

De igual manera y, en desarrollo del interés superior de los menores, mientras dichos proyectos se formulan, financian y ejecutan de conformidad con las normas de planeación y gestión aplicables al sector educativo en las mencionadas

entidades territoriales, estas deberán adoptar de forma conjunta las medidas provisionales que permitan prestar temporalmente el servicio de educación en dicha sede o en sedes alternas, sin riesgo para la integridad física de estudiantes y personal docente, o mediante la implementación de otras formas de accesibilidad a tales servicios.

3.1. En cuanto a las excepciones propuestas por las entidades demandadas.

De acuerdo con lo discutido, en tanto está demostrada la responsabilidad que le asiste al Departamento de Caldas y al Municipio de Neira, en las obras aquí ordenadas**,** se declararán no probadas las excepciones de *i) ausencia de legitimación en la causa por pasiva; ii) ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos en el caso bajo examen por parte de mi representado; y iii) cumplimiento de las obligaciones constitucionales* y legales propuestas por el Municipio y la de *ausencia del derecho vulnerado,* propuesta por el Departamento.

Costas.

El Consejo de Estado, estableció reglas de unificación en la sentencia proferida el 06 de agosto de 2019, dentro del expediente Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01 (AP REV-SU, y el más reciente pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Caldas, en sentencia del veintiocho (28) de octubre de 2019 radicado 17-001-33-33-003-2019-00097-02, respecto de las cotas en el trámite de acciones populares, se concluye lo siguiente.

"PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar el alcance de la interpretación del artículo 38 de la Ley 472 de 1998 y su armonización con las disposiciones que regulan el reconocimiento, la condena y la liquidación de las costas, así:

2.1 El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

2.2 También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas y gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya obrado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 ibídem.

2.3 Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del

artículo 364 del Código general del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

2.4 Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

2.6 Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

En razón a lo anterior, se hace necesario verificar la existencia de mala fe o temeridad de los actores populares para proceder a la condena en costas."

Siguiendo la regla indicada en el numeral 2.5 de la sentencia citada y atendiendo a los parámetros del artículo 365 de CGP, el reconocimiento de costas en este tipo de acciones, únicamente permiten al juez compensar los honorarios, gastos y costos que se hayan generado como consecuencia de la acción en la cual se logra la protección del derecho colectivo y en tal sentido, al no haber acreditación probatoria de tales gastos, no se condenará en costas y agencias en derecho en favor de la parte accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLÁRANSE no probadas las excepciones de *ausencia de legitimación en la causa por pasiva; ausencia de vulneración de derechos e intereses colectivos en el caso bajo examen por parte de mi representado; y cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales* propuestas por el Municipio de Neira y la de *ausencia del derecho vulnerado,* propuesta por el Departamento de Caldas.

SEGUNDO: **DECLÁRANSE** responsables al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** y al **MUNICIPIO DE NEIRA** de la vulneración de los derechos colectivos al *medio ambiente sano, el acceso a servicios públicos y a que su prestación se eficiente y oportuna* y el *derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente***,** contenidos en los literales a), j) y l) del artículo 4º de la Ley 472/98, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

TERCERO: ORDÉNASE, tanto al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** como al **MUNICIPIO DE NEIRA CALDAS**, realizar las labores concretas de mejoramiento de la infraestructura de la IE El Roble Sede Santa Helena Vereda Guacaica Municipio de Neira; por tanto, bajo el amparo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, dentro del marco de las competencias que le son propias, deberán realizar las siguientes acciones:

- Actualizar los informes técnicos aportados al presente trámite y que obran como prueba de las deficiencias de la IE, y con fundamento en ello, realizar un diagnóstico actualizado respecto de las necesidades a cubrir y proceder a la realización de las obras necesarias.

- Los mencionados estudios no deben tener una duración mayor a un mes a partir de la notificación de esta sentencia, y una vez terminados y junto con las conclusiones adoptadas en relación con la problemática, deberán iniciarse las obras correspondientes, las cuales deberán culminar en un plazo máximo de 12 meses. Labores que de manera coordinada deben adelantar las entidades territoriales demandadas.

- De igual manera y, en desarrollo del interés superior de los menores, mientras dichos proyectos se formulan, financian y ejecutan de conformidad con las normas de planeación y gestión aplicables al sector educativo en las mencionadas entidades territoriales, estas deberán adoptar de forma conjunta las medidas provisionales que permitan prestar temporalmente el servicio de educación en dicha sede o en sedes alternas, sin riesgo para la integridad física de estudiantes y personal docente, o mediante la implementación de otras formas de accesibilidad a tales servicios.

CUARTO: SE CONFORMARÁ un Comité de Verificación, el cual estará integrado por el Procurador Judicial 180 Judicial I para Asuntos Administrativos quien fue delegado ante este Despacho dentro del trámite del presente medio de control, quien lo presidirá, y hará las funciones secretariales, el Gobernador del Departamento de Caldas, o a quien este delegue, el alcalde del Municipio de Neira, o a quien este delegue y la parte accionante.

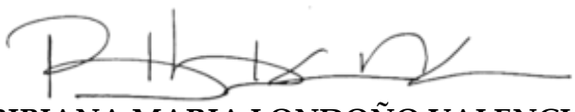
Parágrafo: El Comité se reunirá previa citación que realice su presidente y deberá presentar informe a este Juzgado sobre el cumplimiento de lo acá ordenado. Por la Secretaría del Juzgado, **COMUNÍQUESELES** la designación.

QUINTO: **NIEGUENSE**, las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: Para los efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998, por la Secretaría del Despacho, envíese copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo con destino al Registro Público de Acciones Populares y de Grupo.

SEPTIMO: SIN CONDENA EN COSTAS.

OCTAVO: **EJECUTORIADA** esta providencia, archívense las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia Siglo XXI.



BIBIANA MARIA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

La anterior providencia se notificó por **ESTADO N° 134** el día **09/08/2022**

SIMÓN MATEO ARIAS RUIZ
Secretario